



L'EMERGÈNCIA DE LA REINSERCIÓ SOCIAL DE LES PERSONES PRIVADES DE LLIBERTAT EN EL DRET INTERNACIONAL DELS DRETS HUMANS: APORTACIONS DES DEL MODEL CATALÀ DE REINSERCIÓ

Juan José Torres López

ADVERTIMENT. L'accés als continguts d'aquesta tesi doctoral i la seva utilització ha de respectar els drets de la persona autora. Pot ser utilitzada per a consulta o estudi personal, així com en activitats o materials d'investigació i docència en els termes establerts a l'art. 32 del Text Refós de la Llei de Propietat Intel·lectual (RDL 1/1996). Per altres utilitzacions es requereix l'autorització prèvia i expressa de la persona autora. En qualsevol cas, en la utilització dels seus continguts caldrà indicar de forma clara el nom i cognoms de la persona autora i el títol de la tesi doctoral. No s'autoritza la seva reproducció o altres formes d'explotació efectuades amb finalitats de lucre ni la seva comunicació pública des d'un lloc aliè al servei TDX. Tampoc s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant als continguts de la tesi com als seus resums i índexs.

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis doctoral y su utilización debe respetar los derechos de la persona autora. Puede ser utilizada para consulta o estudio personal, así como en actividades o materiales de investigación y docencia en los términos establecidos en el art. 32 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (RDL 1/1996). Para otros usos se requiere la autorización previa y expresa de la persona autora. En cualquier caso, en la utilización de sus contenidos se deberá indicar de forma clara el nombre y apellidos de la persona autora y el título de la tesis doctoral. No se autoriza su reproducción u otras formas de explotación efectuadas con fines lucrativos ni su comunicación pública desde un sitio ajeno al servicio TDR. Tampoco se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al contenido de la tesis como a sus resúmenes e índices.

WARNING. Access to the contents of this doctoral thesis and its use must respect the rights of the author. It can be used for reference or private study, as well as research and learning activities or materials in the terms established by the 32nd article of the Spanish Consolidated Copyright Act (RDL 1/1996). Express and previous authorization of the author is required for any other uses. In any case, when using its content, full name of the author and title of the thesis must be clearly indicated. Reproduction or other forms of for profit use or public communication from outside TDX service is not allowed. Presentation of its content in a window or frame external to TDX (framing) is not authorized either. These rights affect both the content of the thesis and its abstracts and indexes.



UNIVERSITAT
ROVIRA i VIRGILI

TESI DOCTORAL 2024

**L'EMERGÈNCIA DE LA REINSERCIÓ SOCIAL DE LES PERSONES PRIVADES DE LLIBERTAT
EN EL DRET INTERNACIONAL DELS DRETS HUMANS: APORTACIONS DES DEL MODEL
CATALÀ DE REINSERCIÓ.**

Juan José Torres López



JUAN JOSÉ TORRES LÓPEZ

**L'EMERGÈNCIA DE LA REINSERCIÓ SOCIAL DE LES PERSONES PRIVADES DE LLIBERTAT
EN EL DRET INTERNACIONAL DELS DRETS HUMANS: APORTACIONS DES DEL MODEL
CATALÀ DE REINSERCIÓ.**

TESI DOCTORAL

DIRIGIDA PEL DR. SANTIAGO J. CASTELLÀ I SURRIBAS

DEPARTAMENT DE DRET PÚBLIC



**UNIVERSITAT
ROVIRA i VIRGILI**

TARRAGONA

2024



UNIVERSITAT
ROVIRA I VIRGILI

FAIG CONSTAR que aquest treball, titulat L'EMERGÈNCIA DE LA REINSECCIÓ SOCIAL DE LES PERSONES PRIVADES DE LLIBERTAT EN EL DRET INTERNACIONAL DELS DRETS HUMANS: APORTACIONS DES DEL MODEL CATALÀ DE REINSECCIÓ, que presenta Juan José Torres López per a l'obtenció del títol de Doctor, ha estat realitzat sota la meua direcció al Departament de Dret d'aquesta universitat.

HAGO CONSTAR que el presente trabajo, titulado LA EMERGENCIA DE LA REINSECCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS: APORTACIONES DESDE EL MODELO CATALÁN DE REINSECCIÓN que presenta Juan José Torres López para la obtención del título de Doctor, ha sido realizado bajo mi dirección en el Departamento de Derecho de esta universidad.

I STATE that the present study, entitled THE EMERGENCE OF THE SOCIAL REINTEGRATION OF OFFENDERS IN PRISON IN THE INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW: CONTRIBUTIONS FROM THE CATALAN REINTEGRATION MODEL presented by Juan José Torres López or the award of the degree of Doctor, has been carried out under my supervision at the Department of Law of this university.

CASTELLA
SURRIBAS
SANTIAGO JOSE
- 46337950B

Firmado digitalmente
por CASTELLA
SURRIBAS SANTIAGO
JOSE - 46337950B
Fecha: 2024.02.06
10:37:05 +01'00'

Tarragona, a la data de la signatura

El/s director/s de la tesi doctoral
El/los director/es de la tesis doctoral
Doctoral Thesis Supervisor/s

Dr. Santiago J. Castellà Surribas

El meu més sincer i afectuós agraïment al Dr. Santiago J. Castellà, per la seva magistral direcció i, sobretot, per la seva extraordinària inspiració durant tot aquest treball, i a la vida.

Un agraïment especial a la Universitat Rovira i Virgili, per acollir-me en el programa de doctorat.

El meu agraïment a la Dra. Natalia Ochoa Ruiz, de la Universidad Camilo José Cela que, a través de la Universitat Oberta de Catalunya, em va guiar en les primeres investigacions sobre aquest tema.

El meu agraïment al Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE), del Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, i a l' Agència Vasca de Reinserció (Aukerak), del Govern Basc, i a totes les persones que des d'aquests organismes, m'han aportat la seva visió.

Als meus pares, Juan y Amalia.

Aquest treball és per la Loli, l'Eva i l'Anna.

ÍNDEX

INTRODUCCIÓ

CAPÍTOL I. GÈNESI I EVOLUCIÓ DEL DRET A LA REINSECCIÓ SOCIAL DE LES PERSONES PRIVADES DE LLIBERTAT EN EL DRET INTERNACIONAL DELS DRETS HUMANS

1.1 L'emergència de la dignitat humana com a principi rector de la societat internacional

1.1.1 Primers antecedents internacionals

1.1.2 Les Conferències de Pau de la Haia i la Societat de Nacions

1.1.3 La II Guerra Mundial i el naixement de l'ONU

1.1.4 La Declaració Universal de Drets Humans i el naixement de la protecció internacional dels Drets Humans

1.2 El tractament penal i les penes privatives de llibertat en el procés d'humanitarització del Dret Penal

1.2.1 El segle de les llums i la modernitat

1.2.2 El món després de la II Guerra Mundial. El Dret Internacional Humanitari

1.2.3 L'arribada a Espanya de les idees humanistes sobre la pena de presó

1.3 Marc jurídic internacional de la reinseCCIó social de les persones privades de llibertat

1.3.1 Instruments Universals Directes

1.3.1.1 La Declaració Universal de Drets Humans (DUDH)

1.3.1.2 El Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (ICCPR) i els seus Protocols Facultatius

1.3.1.3 El Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC) i el seu Protocol Facultatiu

1.3.2 Instruments Universals Indirectes

1.3.2.1 El Conveni sobre l'abolició del treball forçós de l'OIT (Conveni 105)

1.3.2.2 La Convenció Internacional sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació racial

1.3.2.3 La Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona

1.3.2.4 La Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat i el seu Protocol Facultatiu

1.3.2.5 La Convenció contra la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants (UNCAT) i el seu Protocol Facultatiu

1.3.2.6 La Convenció internacional sobre la protecció dels drets de tots els treballadors migratoris i dels seus familiars

1.3.3 Instruments Específics Universals

1.3.3.1 Regles mínimes de les Nacions Unides per a l'administració de la justícia de menors (Regles de Beijing)

1.3.3.2 Conjunt de Principis per a la protecció de totes les persones sotmeses a qualsevol forma de detenció o presó

1.3.3.3 Les Regles Mínimes sobre les Mesures no Privatives de la Llibertat, "Regles de Tòquio"

1.3.3.4 Els Principis bàsics per al tractament dels reclusos

1.3.3.5 Les Regles de les Nacions Unides per a la protecció dels menors privats de llibertat

1.3.3.6 El Manual per a la investigació i documentació eficaçes de la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants, Protocol d'Istanbul

1.3.3.7 Les Regles Mínimes per al Tractament dels Reclusos, Regles Nelson Mandela

1.3.3.8 La Convenció Internacional per a la protecció de totes les persones contra les desaparicions forçades

1.3.3.9 Les Regles de les Nacions Unides per al Tractament de les Recluses i Mesures no Privatives de la Llibertat per a les Dones Delinqüents, "Regles de Bangkok"

1.3.3.10 Els Principis sobre l'aplicació de la legislació internacional de drets humans en relació amb l'orientació sexual i la identitat de gènere", coneguts com a "Principis de Yogyakarta"

1.3.4 Instruments Regionals

1.3.4.1 La Convenció Americana de Drets Humans (Pacte de San José)

1.3.4.2 La Carta Africana sobre els Drets Humans i dels Pobles (Carta de Banjul)

1.3.4.3 La Carta Àrab dels Drets Humans, adoptada per la Lliga d'Estat Àrabs a la Cimera Àrab de Tunis

1.3.5 Instruments Regionals Europeus

1.3.5.1 El Conveni Europeu per a la protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals (CEDH)

1.3.5.2 La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea (CDFUE)

1.3.5.3 El Conveni 112 del Consell d'Europa sobre trasllat de persones condemnades

1.3.5.4 El Conveni 126 per a la prevenció de la tortura i de les penes o tractes inhumans o degradants del Consell d'Europa i els seus Protocols 1 i 2

1.3.5.5 La Carta Social Europea (revisada)

1.3.5.6 El Tractat de la Unió Europea

1.3.5.7 Les Regles Penitenciàries Europees, concretades a la Recomanació Rec (2006) 2 als Estats membres sobre les normes europees de la presó

1.3.5.8 Recomanacions del Comitè de Ministres del Consell d'Europa

1.3.5.9 La Decisió Marc 2008/909/JAI, del Consell, de 27 de novembre de 2008, relativa a l'aplicació del principi de reconeixement mutu de sentències en matèria penal per la qual s'imposen penes o altres mesures privatives de llibertat als efectes de la seva execució de la Unió Europea

1.3.5.10 La Directiva 2012/29/UE del Parlament Europeu i del Consell, per la qual s'estableixen normes mínimes sobre els drets, el suport i la protecció de les víctimes de delictes, i per la qual se substitueix la Decisió marc 2001/220/JAI del Consell

1.3.5.11 La Directiva (UE) 2016/800 del Parlament Europeu i del Consell, d'11 de maig del 2016, relativa a les garanties processals dels menors sospitosos o acusats en els processos penals

1.3.5.12 El Pilar Europeu de Drets Socials va ser adoptat el 2017 pel Parlament Europeu, el Consell i la Comissió, per manat del mateix Parlament Europeu

1.3.5.13 L'Estratègia de la Unió Europea sobre els drets de les víctimes (2020-2025)

1.4 L'article 10 del Pacte Internacional dels Drets Civils i Polítics com a pedra angular del dret a la reinsecció de les persones privades de llibertat

1.4.1 El procés de conclusió del Pacte

1.4.2 Naturalesa, estructura i contingut

1.4.3 Els debats sobre l'adopció de l'article 10

1.4.4 Ratificacions i reserves a l'article 10

CAPÍTOL II. LA CONFIGURACIÓ DEL CONTINGUT MATERIAL DEL DRET A LA REINSECCIÓ SOCIAL

2.1 L'abast de l'article 10 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics

2.2 La interpretació de l'article 10 per les Observacions del Comitè de Drets Humans

2.3 La interpretació de l'article 10 per les resolucions del Comitè de Drets Humans a les comunicacions individuals

2.4 El desenvolupament del dret a la reinseCCIó social a través de les Recomanacions en relació amb les Regles Mímines de les Nacions Unides per al Tractament dels Reclusos (Regles Mandela)

2.5 Desenvolupament progressiu a l'àmbit europeu

2.6 Fonaments del dret a la reinseCCIó social a la pena de presó

2.6.1 Consideracions prèvies sobre la proteCCIó dels drets humans

2.6.2 El concepte de reinseCCIó social i la seva vinculació amb els altres drets humans

2.6.3 La naturalesa dual, individual i col·lectiva, del dret a la reinseCCIó social

2.6.4 La relació del dret a la reinseCCIó amb els drets a l'educació, al treball, al desenvolupament de la personalitat, a formar una família, i a d' altres drets humans

2.6.4.1 El dret a l'educació

2.6.4.2 El dret al treball

2.6.4.3 El dret a formar una família i al lliure desenvolupament de la personalitat

2.6.4.4 Altres drets fonamentals

2.6.5 Persones mereixedores d'especial proteCCIó

2.6.5.1 Dones

2.6.5.2 Menors

2.6.5.3 Persones amb discapacitat

2.6.5.4 Persones amb necessitats de cura de salut mental

2.6.5.5 Persones LGTBIQ+

2.6.5.6 Persones d'edat avançada

2.6.5.7 Minories ètniques

CAPÍTOL III. MESURES ALTERNATIVES, FLEXIBILITZACIÓ DE L'EXECUCIÓ DE LA PENA DE PRIVACIÓ DE LLIBERTAT I JUSTÍCIA RESTAURATIVA EN EL CONTEXT DE LA REINSECCIÓ SOCIAL

3.1 Mesures alternatives a la presó i flexibilització

3.1.1 Mecanismes de flexibilització de l'execució de la pena de presó i mesures alternatives a la pena privativa de llibertat com a instruments per a la reinseCCIó social de les persones penades

3.1.2 Compliment al centre geogràficament més proper a l'entorn familiar i social

3.1.3 Activitats programades i permisos de sortida

3.1.4 La llibertat condicional

3.2 Un enfocament de la reinseCCIó des de la justícia restaurativa

3.3 El treball a la presó com a instrument per a la reinseCCIó social

3.3.1 La naturalesa del treball a la presó

3.3.2 Les funcions del treball a la presó en el marc de la vida penitenciària

3.3.3 El treball a la presó, la seva singularitat

3.3.4 Els antecedents penals i la reinseCCIó sociolaboral

3.4 Una relectura dels Objectius de Desenvolupament Sostenible des de la reinseCCIó social de les persones privades de llibertat

CAPÍTOL IV. EL DRET A LA REINSECCIÓ SOCIAL DE LES PERSONES PRIVADES DE LLIBERTAT A L'ORDENAMENT JURÍDIC ESPANYOL

4.1 Antecedents històrics de la reinseCCIó social a la legislació penitenciària espanyola

4.1.1 Primers antecedents

4.1.2 El règim franquista i la redempció de penes pel treball

4.2 La Transició democràtica i el sistema penitenciari: La Llei Orgànica General Penitenciària.

4.3 L'actual model constitucional

4.3.1 L'article 25.2 CE, fonament del model de reinseCCIó social de la pena

4.3.2 L'especial relació de subjeCCIó entre la persona privada de llibertat i l'administració (penitenciària)

4.4 L'actual sistema d'execució penal espanyol

4.4.1 Marc normatiu i principis fonamentals

4.4.2 El tractament com a instrument fonamental del procés de reinseCCIó

4.4.3 La voluntarietat com a principi i com a valor

4.4.4 El treball a la presó com a element del tractament

4.4.4.1 La remuneració i la resta de les condicions laborals

4.5 Especial consideració del principi de reinseCCIó social de la persona condemnada a pena de presó permanent revisable

4.6 El dret a la reinseCCIó social en l'aplicació de les mesures de seguretat

4.7 L'assoliment del dret a la reinseCCIó a través de la flexibilització de l'execució de la pena de privació de llibertat i de l'aplicació de mesures alternatives a la presó a l'ordenament jurídic espanyol i català

4.7.1 El compliment al centre geogràficament més proper a l'entorn familiar i social

4.7.2 Les activitats programades i els permisos de sortida

4.7.3 Les mesures regimentals per a l'execució de programes especialitzats per a penats classificats en segon grau

4.7.4 La flexibilització de la classificació. L'article 100.2 del Reglament Penitenciari

4.7.5 El compliment en règim obert

4.7.6 La suspensió de l'execució de la pena privativa de llibertat

4.7.7 La llibertat condicional, una modalitat de la suspensió

4.7.8 La substitució de la pena de presó

4.7.9 Els beneficis penitenciaris. L'indult particular

4.7.10 Les mesures alternatives a la presó

4.8 Un enfocament de la reinseCCIó des de la justícia restaurativa al sistema jurídic espanyol i català

4.9 Una aproximació al model de responsabilitat penal dels menors

CAPÍTOL V. MECANISMES D'APLICACIÓ I GARANTIES DE COMPLIMENT

5.1 El mecanisme de garantia del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics: El Comitè de Drets Humans

5.2 El sistema institucional de les Nacions Unides per a l'aplicació i garantia de la reinseCCIó social

5.2.1 L'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans

5.2.1.1 Els procediments

5.2.2 Mecanismes institucionals de drets humans de les Nacions Unides

5.2.2.1 El Consell de Drets Humans de Nacions Unides

5.2.2.2 Els procediments especials de l'ONU

5.2.2.3 Les Investigacions independents

5.2.2.4 L'Examen Periòdic Universal

5.2.3 Altres mecanismes convencionals indirectes i universals

5.2.3.1 Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals

5.2.3.2 Comitè contra la Tortura de la Convenció contra la Tortura i Altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants

5.2.3.3 Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació Racial

5.2.3.4 Comitè contra la Desaparició Forçada

5.2.3.5 Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra la Dona

5.2.3.6 Comitè de Protecció dels Drets de Tots els Treballadors Migrants i dels seus Familiars

5.2.3.7 Comitè dels Drets del Nen

5.2.3.8 Comitè sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat

5.2.4 Mecanismes de garantia derivats d'instruments internacionals no convencionals

5.2.4.1 El Protocol d'Istanbul

5.2.4.2 El mecanisme de revisió i avaluació de les Regles Nelson Mandela

5.3 Mecanismes de garantia a l'àmbit europeu

5.3.1 El Consell d'Europa

5.3.1.1 El Tribunal Europeu de Drets Humans

5.3.1.2 Comitè Europeu per a la prevenció de la Tortura

5.3.2 Unió Europea

5.3.2.1 La Comissió Europea

5.3.2.2 El Parlament Europeu

5.3.2.3 El Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) o "Tribunal de Luxemburg"

5.3.2.4 El Defensor del Poble Europeu

5.4 Altres mecanismes internacionals de garantia regionals

5.4.1 Sistema Interamericà

5.4.1.1 Comissió Interamericana de Drets Humans

5.4.1.2 Cort Interamericana de Drets Humans

5.4.2 Sistema Africà

5.4.2.1 Comissió Africana de Drets Humans

5.4.2.2 Cort Africana de Drets Humans

5.5 Mecanismes de garantia de la Carta Àrab de Drets Humans

5.5.1 El Comitè Àrab de Drets Humans

5.5.2 Les Comissions especials permanents

5.6 Mecanismes de garantia a l'ordenament jurídic espanyol

5.6.1 La garantia jurisdiccional dels drets fonamentals: el procediment preferent i sumari

5.6.2 La garantia constitucional: el recurs d'empara

5.6.3 La garantia ordinària: el jutge de vigilància penitenciària

5.6.4 La societat civil organitzada com a garantia: les organitzacions no governamentals i el Tercer Sector Social

5.7 Tendències i evolució de models interns

5.7.1 El reconeixement de la finalitat de reinsecció social de la pena de presó

5.7.2 Una breu aproximació a la reinsecció a través de la formació i el treball als sistemes penitenciaris més propers

5.7.2.1 El model de reinsecció al sistema penitenciari Francès

5.7.2.2 El model de reinsecció a Portugal

5.7.2.3 El model de reinsecció d'Euskadi

CAPÍTOL VI. CAS D'ESTUDI: EL MODEL CATALÀ DE REINSECCIÓ I LES SEVES APORTACIONS A LA CONSTRUCCIÓ D'UN MODEL UNIVERSAL

6.1 Marc competencial i regulatori

6.1.1 La distribució de competències entre l'Estat i la Generalitat de Catalunya

6.1.2 Legislació penitenciària catalana

6.2 El tractament com a eix del model de reinsecció social català

6.3 Justícia Restaurativa

6.4 El desenvolupament del model FOI (Formació – Ocupació – Inserció) a Catalunya

6.4.1 La formació ocupacional

6.4.2 L'ocupació

6.4.3 La inserció laboral

6.4.4 Made in CIRE

6.5 Especificitats del model català de reinsecció

6.5.1 El passat recent i el present immediat del CIRE

6.5.2 El model de transformació de CIRE i la transformació del model

6.5.3 El futur del CIRE i del model de reinsecció. Principals dificultats en la seva evolució

6.5.4 Estadístiques d'activitat del període 2015-2021

6.5.5 Dades sobre reincidència a Catalunya

6.5.6 Retorn en valor social – SROI del programa FOI

6.5.7 La Estratègia Nacional d'Obertalitat Penitenciària (2024-2025)

CONCLUSIONS

BIBLIOGRAFIA

RESUM

El present treball pretén establir una teoria sobre la emergència de la reinsecció social de les persones privades de llibertat en el dret internacional dels drets humans. Mitjançant una metodologia lògic-deductiva, explora la construcció d'aquest dret en la estructura del dret internacional, especialment a partir de la seva positivització en l'article 10.3 del Pacte Internacional dels Drets Civils i Polítics (ICCPR).

Tot això, sobre tres idees bàsiques. La primera, que totes les persones tenen drets inalienables, també les sotmeses a una pena de presó. La restricció d'aquests drets s'ha de sotmetre, sense excepció, a l'imperi de la llei.

La segona, que el compliment d'una pena de presó ha de servir per normalitzar el retorn a la societat de qui ha infringit l'ordenament. La protecció de la dignitat humana i el reconeixement dels drets humans exigeixen que la finalitat de la pena no sigui únicament retributiva, sinó que persegueixi també la reinsecció social. Aquest concepte kantian de dignitat s'identifica amb la pròpia concepció de l'ésser humà, com a "un fi en si mateix", i no com a "simple mitjà".

La tercera, que la persona condemnada a pena de presó ja ha estat jutjada en un procediment judicial, amb totes les garanties. El compliment de la pena s'ha d'enfocar en el procés de reinsecció, per facilitar el seu retorn a la societat. La responsabilitat de l'administració respecte de les persones condemnades es manté vigent durant l'execució de la pena, i encara, i especialment, després de finalitzat el règim tancat a la presó, i fins a l'obtenció de la llibertat definitiva.

Com a concreció i treball de camp, s'analitza l'aportació del model català de reinsecció, basat en el dret a la formació i al treball a la presó com a principals instruments del tractament penitenciari, vehicles imprescindibles per a la reinsecció social.

SUMMARY

This paper aims to establish a theory on the emergence of the social reintegration of persons deprived of liberty in international human rights law. Through a logical-deductive methodology, he explores the construction of this right in the structure of international law, especially from its positivization in article 10.3 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR).

All this, on three basic ideas. The first is that all people have inalienable rights, including those subjects to a prison sentence. The restriction of these rights shall be subject, without exception, to the rule of law.

The second is that the fulfilment of a prison sentence should serve to normalize the return to society of those who have violated the ordinance. The protection of human dignity and the recognition of human rights demand that the purpose of the penalty be not only retributive, but also pursue social reintegration. This Kantian concept of dignity is identified with the very conception of the human being, as "an end in itself", and not as "simple means".

The third is that the person sentenced to a prison sentence has already been tried in a judicial proceeding, with all the guarantees. The fulfilment of the sentence should focus on the process

of reintegration, to facilitate its return to society. The responsibility of the administration with respect to the convicted persons remains in force during the execution of the sentence, and still, and especially, after the end of the confinement in prison, and until the definitive release is obtained.

As a concretion and fieldwork, the contribution of the Catalan model of reintegration is analysed, based on the right to training and work in prison as the main instruments of prison treatment, essential vehicles for social reintegration.

“Sol dir-se que ningú coneix realment com és una nació fins haver estat en una de les seves presons. Una nació no s'ha de jutjar per com tracta els seus ciutadans amb millor posició, sinó per com tracta els que tenen poc o gens.”

Nelson Mandela

INTRODUCCIÓ

El context

El febrer de 2016 vaig assumir la direcció general del Centre d'Iniciatives per a la Reinscrió (CIRE), organisme del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, adscrit a la Secretària de Mesures Penals, Reinscrió i Atenció a la Víctima, responsabilitat que vaig exercir fins al mes de juny del 2021. Em mantinc vinculat com a membre del seu Consell d'administració i del Consell Assessor.

Durant aquests anys he tingut l'oportunitat, el privilegi, de prendre contacte amb una part de la realitat social (la jurídic i teòrica ja la coneixia) que em resultava molt distant: la realitat penitenciària.

És cert que la parcel·la de la vida penitenciària amb què vaig prendre contacte és la part més amable, la que té a veure amb la formació i amb el treball de les persones penades, que es desenvolupa en ambients controlats, les aules de formació i els tallers on, d'alguna manera, se supera l'estricta percepció de la vida a la presó.

La duresa, tot i això, de la situació de privació de llibertat que suposa per a la persona condemnada el compliment de la pena de presó, fins i tot en les condicions de l'estàndard de qualitat de vida i serveis que ofereixen els establiments penitenciaris del nostre país, em va fer reflexionar, des del primer moment, sobre la finalitat que es pretén amb aquesta mesura, sobre quin és el sentit de la privació de llibertat.

Una primera aproximació a la configuració del mateix CIRE, de la llei que el regula, i del seu funcionament operatiu, que vaig descobrir ja en les primeres visites als centres penitenciaris i als educatius del sistema de justícia juvenil, i una primera visió global del sistema penitenciari a la seva integritat, i de les seves interaccions, em van permetre construir una base conceptual per concebre una primera instància d'aquesta finalitat.

Va ser així, amb aquest procés iniciàtic, que vaig identificar el que considero el principal pilar del model, la finalitat de reinscrió de la pena de presó.

Les moltes entrevistes mantingudes amb les persones internes en les visites periòdiques als centres em van ajudar, ràpidament, a entendre la transcendència social, la transcendència humana, del pas per la presó i del que suposa per a la vida de cadascuna d'aquestes persones, i per a la societat en el seu conjunt, l'èxit o el fracàs del sistema, que és com dir, l'èxit o el fracàs del procés de reinscrió.

Vaig completar aquesta visió en les diverses visites realitzades a altres sistemes penitenciaris, especialment al Portuguès, en ser convidat a compartir les nostres experiències i la nostra visió sobre l'execució penitenciària.

Ràpidament vaig entendre que hi ha un abisme entre l'èxit i el fracàs d'un procés de reinsecció en relació amb una persona condemnada a la presó. La construcció del futur de cadascuna de les persones que passa per la presó, de la seva família, del seu entorn comunitari en conjunt, és radicalment diferent en un sentit o en un l'altre.

La necessitat d'evolucionar el model que estava sota la meua responsabilitat em va dirigir cap a les primeres incursions a la investigació sobre la reinsecció social. La preocupació per entendre la fonamentació legal, el contingut material i la seva execució operativa, em va portar a aprofundir en la investigació, que es materialitza ara en aquest treball.

Durant els anys que vaig exercir la funció de direcció general del CIRE vaig tenir l'oportunitat de respondre moltes preguntes del meu entorn més o menys proper, preguntes que em van ajudar a obrir nous elements de dubte i, per tant, nous espais de reflexió, d'estudi i d'investigació.

La societat té el dret a protegir-se de qui comet un delictes? Per contra, la societat té l'obligació de protegir el delinqüent? Qui ha comès un delictes té el dret a gaudir d'unes condicions de vida a la seva estada a la presó com les que gaudiria fora? I això amb independència del delictes comès? Quina és la funció que ha de complir la pena de presó a la nostra societat?

Aquestes i moltes altres preguntes sorgien de manera recurrent en les converses, més o menys formals, amb professionals d'altres àmbits, amb familiars, amb amics i coneguts...

El treball diari al sistema penitenciar, les visites contínues als centres i les entrevistes amb les persones internes, les exposicions a empreses i a organismes públics i privats per captar la seva atenció i el seu compromís envers el projecte (per fer conèixer el model i captar encàrrecs per als tallers ocupacionals), em van ajudar a construir les respostes a tantes preguntes que ja no podia obviar.

Les principals construccions que vaig fixar tenen a veure, és veritat, amb una concepció humanista del món.

La primera premissa és que totes les persones tenen drets inalienables, i la seva restricció s'ha de sotmetre, sense excepció, a l'imperi de la llei. Tot i semblar que no necessita una major explicació, és necessari posar-ho de manifest perquè és precisament sobre aquest fonament que s'aixeca tot l'edifici conceptual, i per tant, el substrat de la teoria de la finalitat de reinsecció de la pena de presó.

Totes les persones, també les persones sotmeses a una pena de presó, és a dir, també les persones que han delinquit, que han infringit l'ordre jurídic i social, perquè continuen sent persones.

La segona, que una persona que ha comès un delictes ha de trobar a la presó les eines necessàries (les que necessiti en cada cas) per a la reconstrucció de la seva vida. El pas per la presó ha de representar un espai (físic i temporal) per normalitzar el seu retorn a la societat fora del delictes.

Aquestes eines no són útils, no almenys en la seva plenitud, si no s'acompanyen d'unes condicions de vida dignes a la presó.

Naturalment en el tracte, també en els espais físics... o en el menjar (aquest és un element importantíssim a la vida a la presó), i també en la realització d'activitats lúdiques, culturals o esportives, i en la formació i en el treball durant el compliment.

La tercera, que la persona que ha estat condemnada a pena de presó per la comissió d'un delictes ja ha estat jutjada, en un procediment judicial, amb totes les garanties. Per tant, un cop a la presó, un cop es troba complint la pena, la comissió del delictes ha de ser abstreta per treballar adequadament el procés de reinsecció, per començar a preparar el retorn a la societat.

L'abstracció a què em refereixo, naturalment, sens perjudici de la necessitat d'atendre les necessitats específiques que cada delictes concret requereix per a un tractament adequat; però no per determinar si s'ha d'incorporar o no a un procés de reinsecció, que no s'ha de negar a cap persona.

A partir d'aquests fonaments, vaig poder reconstruir les preguntes. Quina és la funció que la pena de presó ha d'exercir en un estat democràtic de dret? Hi ha un dret a la reinsecció social de les persones condemnades a pena de presó? I si és així, quina fonamentació legal sustenta aquest dret? Com es concreta materialment el dret a la reinsecció? Quines garanties ofereix l'ordenament jurídic, internacional i nacional al dret a la reinsecció?...

I aquestes són algunes de les preguntes a les quals pretenc donar resposta en aquest treball.

El fons de l'assumpte

El procés penal comença, després de la comissió del delictes tipificat, amb la instrucció del cas; continua amb la detenció dels sospitosos i la celebració del judici, d'acord amb el procediment legalment predeterminat, i desemboca en una sentència motivada. El procés continua a través de l'execució penal de la condemna, si s'escau, que constitueix ja una fase posterior. Però tampoc aquest no és el seu final.

La responsabilitat de l'administració respecte de les persones condemnades, i respecte de la societat en el seu conjunt, continua durant tot el compliment de la pena, durant la seva execució. Es manté encara després de finalitzat el règim tancat a la presó, i fins a l'obtenció de la llibertat definitiva. I en alguns aspectes, més enllà d'aquest moment, com veurem.

Si la criminologia se centra, sota una lògica valorativa, en l'estudi de les circumstàncies i dels efectes del delictes, el dret penal, que seguint aquesta lògica opera sota una racionalitat funcional, una racionalitat teleològica, valora la gravetat del delictes a través de la tipificació dels comportaments i de la definició de les conseqüències de la seva comissió: les penes i les mesures de seguretat.

Ambdues racionalitats, la valorativa i la funcional, troben el punt de confluència en la política criminal, que les integra juntament amb altres instruments no estrictament penals, mecanismes jurídics, econòmics i socials que permeten actuar de manera integral en la prevenció de la delinqüència.

Quan no és així, quan no es dona aquesta confluència, el que es produeix és una desconexió, com la que exposa, referint-se al cas espanyol, Tamarit, en posar de manifest que la legislació penal del nostre país ha mancat, històricament, d'estudis previs, de plantejaments científics i d'instruments d'avaluació, basant-se la seva evolució, en gran mesura, en "impulsos conjunturals i de les dinàmiques pròpies de la política partidària" ¹.

En un model democràtic, els tres poders de l'estat, legislatiu, executiu i judicial, són els principals operadors de la política criminal. El poder executiu assumeix una funció d'impuls legislatiu, de preparació prelegislativa (mitjançant, per exemple, de grups de treball d'experts o de consultes a entitats i organismes especialitzats). La iniciativa sol dur-se a terme a partir de models d'anàlisi d'impacte legislatiu, avaluant costos i conseqüències, en alguns països amb consulta pública.

El poder legislatiu aprova les lleis penals, d'acord amb el procediment establert a cada país. I el poder judicial aplica les previsions normatives, aplica la llei general al cas concret, interpretant-la i, en certa manera, creant dret mitjançant aquesta interpretació.

A més, juntament amb aquests operadors, que podem considerar primaris, en trobem d'altres, secundaris, que també incideixen en la política criminal d'un país, com ara els mitjans de comunicació de masses, o les associacions de víctimes, i d'altres grups de pressió econòmics, ideològics, de consumidors...

La resposta al delictes es caracteritza, en el model democràtic, per la seva condició "ex post facto", basada, ja s'ha dit, en l'aplicació d'una pena predeterminada per la llei a qui ha estat declarat responsable de la conducta tipificada mitjançant un procediment (procés) també predeterminat. En aquest model de resposta s'identifiquen tres elements fonamentals, un sistema policial dedicat bàsicament a la prevenció del delictes i a la seva persecució, un sistema judicial encarregat de l'aplicació concreta al cas a partir de la previsió legal abstracta, i un sistema d'execució penal, específicament el sistema penitenciari.

La justícia penal es concreta al segon d'aquests pilars, en el sistema judicial, que es constitueix com un poder independent, subjecte únicament a l'imperi de la llei, i amb un cert marge d'actuació quant a l'aplicació de la llei, més o menys significatiu segons la legislació de què es tracti, però en tot cas limitat per l'obligació de motivar les resolucions per evitar l'arbitrarietat.

En alguns sistemes intervé com a operador del sistema judicial la figura de la fiscalia (Ministeri Fiscal), habitualment vinculada amb l'acusació, de vegades amb caràcter exclusiu i exclouent o, com en el cas espanyol, compartint l'activitat acusatòria amb els mateixos perjudicats o amb l'acusació particular.

En una societat democràticament avançada, la presó suposa el darrer recurs després de la darrera ràtio que representa l'aplicació del dret penal. La consideració de la pena com a instrument de reinsecció de la persona penada significa un extraordinari avenç democràtic i social. La superació de la comprensió de la pena com a instrument de venjança i càstig, un veritable avenç humà.

¹ Tamarit, J.M., "Política criminal con bases empíricas en España". Revista de Política Criminal núm. 3, 2007. A8, p. 1-16.

En el cas de la pena de presó, a més, en tant que reservada als delictes considerats més greus, la reinsecció cobra un sentit encara més necessari, ja que el resultat, en positiu o en negatiu, del procés de reinsecció té un efecte exponencial en termes de cost social. La reinsecció afavoreix el desistiment, i aquesta és una primera raó per la qual és necessari oferir, a qui no en disposa, les eines necessàries per construir una nova vida fora del delictes.

El procés penal, doncs, no acaba amb la imposició de la pena, sinó que a partir d'aquell moment actua un quart operador, els agents d'execució penal. Aquests són els professionals i responsables directius dels serveis penitenciaris, entesos com el conjunt de persones que intervenen, com es veurà, en el tractament penitenciar. Depenen, en cada cas, dels departaments i organismes de l'administració que correspongui a cada cas segons la distribució de competències que s'hagi definit, però actuen (interactuen) en el tractament de les persones condemnades a pena privativa de llibertat.

L'administració penitenciària executa, però també pren decisions en aspectes bàsics del compliment de la pena (classificació, permisos, règim obert...) i, fonamentalment, en l'aspecte de reinsecció de la pena privativa de llibertat.

La protecció de la dignitat humana i el reconeixement dels drets humans exigeixen que la finalitat de la pena no sigui únicament retributiva, sinó que persegueixi també la reinsecció social. Aquest concepte kantian de dignitat s'identifica amb la pròpia concepció de l'ésser humà, com a “un fi en si mateix”, i no com a “simple mitjà”. Això és, com a “producte d'una sèrie de determinacions biològiques, psicològiques, socials, culturals, però ple de possibilitats de realització, de desitjos, de llibertat”².

A la concepció de l'estat democràtic i de dret, que implica el reconeixement dels drets humans i de les llibertats públiques, ha quedat, ja fa molt de temps com es veurà, àmpliament superada la visió de la presó com a instrument institucional de càstig.

Així com els efectes del delictes impacten directament en la víctima i en la societat globalment considerada, com a víctima indirecta però també com a víctima potencial, com es veurà, el dret a la reinsecció adquireix una doble naturalesa, individual i col·lectiva. La persona penada té dret a que es posin a la seva disposició durant el compliment de la pena els instruments necessaris per construir les segones oportunitats necessàries. La societat, com a víctima, té dret a la seguretat, i en qualsevol cas, sempre resultarà més efectiu evitar el delictes que reparar-ne les conseqüències.

“La prevenció general domina el terreny. Això és lamentable perquè la finalitat d'ajudar a l'autor del delictes a tenir una vida futura sense delictes és, com idea, el mitjà més constructiu de tots per tractar amb la criminalitat. La resocialització ajuda al delinqüent en la reintegració social i eleva les seves oportunitats a la vida.

² De la Cuesta, J.L., “El principio de humanidad en derecho penal”, a Eguzkilore – Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología, núm. 23, Sant Sebastià, desembre, 2009, pàg. 210.

Però també ajuda a la generalitat de la societat, perquè un autor que no torna a cometre un delictes ja no representa un risc, i amb això, millora les condicions de vida de tots”³.

La reparació s'ha de considerar des d'aquesta visió com un element integrant del procés de reinsecció. La pena ja no es pot centrar únicament en la rehabilitació de l'infractor, sinó que ha d'atendre també, en aquesta concepció rehabilitadora, les necessitats de la víctima, i entre les principals, la reparació.

La necessitat d'incorporar la visió de la víctima i del procés pel qual transcorre la victimització va ampliar el camp d'actuació de la criminologia, que tradicionalment havia centrat la seva atenció en l'anàlisi del delinqüent, que n'acaparava tot el contingut, i explicant el delictes a partir de l'estudi del comportament criminal i del propi delinqüent.

Més recentment, la criminologia ha evolucionat cap a una concepció social, en què el delictes passa a ser un problema de la societat en el seu conjunt.

Des d'una perspectiva de l'ordenament democràtic, i d'una visió clarament humanista, el dret penal ha de defensar la societat de les persones que cometes delictes, però també ha de “protegir la dignitat del delinqüent i intentar oferir alternatives al seu comportament criminal”, i per a això ha d'oferir a les persones privades de llibertat eines que possibilitin la seva reinsecció a la societat⁴.

L'avenç social és especialment significatiu, ja que la pena es concep, ja no com un mal necessari, que ho és, sinó com una oportunitat per reparar el delictes comès i evitar la comissió de nous delictes. La pena de presó, doncs, no separa, no amaga el delinqüent, sinó que constitueix un instrument de reconstrucció social.

Tot això a la llum de l'article 10 del Pacte Internacional de Drets Polítics i Civils, pedra angular, com es veurà, de la conceptualització de la funció reinsertora de la pena de presó, de l'emergent dret a la reinsecció social de les persones privades de llibertat, i del reconeixement realitzat pels principals instruments internacionals.

³ C. Roxin, “La teoría del delito en la discusión actual” Editora Jurídica Grijley, Lima, 2006. Pàgina 74.

⁴ Mir Puig, S, “Función de la pena y teoría del delito en el estado social y democrático de derecho”, Bosch Casa Editorial, SA, Barcelona, 1982, pàg. 34.

“La finalitat del càstig és assegurar-se que el culpable no reincidirà en el delictes i aconseguir que els altres s'abstinguin de cometre'ls.”

Cesare Beccaria

CAPÍTOL I. GÈNESI I EVOLUCIÓ DEL DRET A LA REINSECCIÓ SOCIAL DE LES PERSONES PRIVADES DE LLIBERTAT EN EL DRET INTERNACIONAL DELS DRETS HUMANS

1.1 L'emergència de la dignitat humana com a principi rector de la societat internacional

La llarga i complexa història del reconeixement legal i la positivització dels drets humans es troba farcida d'obstacles i de lluita social. En aquest camí, alguns drets han estat reconeguts i positivats en normes legals molt abans que d'altres, que només han estat acceptats després de llargues batalles. No és sinó a partir de finals del segle XIX – començaments del XX, que es planteja la necessitat de consensuar instruments jurídics vàlids internacionalment per a la protecció dels drets humans.

Fins a l'adopció de la Carta de les Nacions Unides, el dret internacional regulà fonamentalment relacions entre estats sobirans. Serà en el context de la Declaració Universal dels Drets Humans quan la dignitat quedi reconeguda per la simple pertinença a la humanitat ⁵; “l'home en si mateix era la seva font tant com el seu objectiu últim” ⁶.

El concepte de dignitat humana es converteix, a partir d'aquest moment, en el “valor comú” sobre el qual s'ha d'estructurar la política comuna de la Unió Europea, i el respecte del qual constitueix un senyal d'identitat de l'herència cultural europea ⁷.

Dignitat, llibertat, igualtat formen un trinomi inseparable. Dignitat, que comprèn un espai més gran que el de la pròpia existència física, de la vida; es refereix a una “vida digna”, és a dir, al ple desenvolupament de la personalitat, a gaudir de les mateixes oportunitats que la resta de persones, igual accés als serveis públics, a l'educació, a la salut, a la cultura, al treball, a la creació d'una família ...

Llibertat, com a capacitat per viure autònomament, per a la presa de decisions en relació amb la pròpia vida, amb la vida digna, com s'ha dit.

Igualtat, com a paràmetre catalitzador de l'accés a les oportunitats, garant de l'accés mateix, i protector davant de les barreres que la iniquitat planteja en l'exercici dels drets. Com, si no, es

⁵ N. Ochoa Ruiz, “La dignidad humana como fundamento de la identidad europea: la labor del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la delimitación de la noción de la dignidad humana”, a Cuadernos Europeos de Deusto, número especial 02, Universitat de Deusto, Bilbao, febrer, 2019, pàgs. 203-225.

⁶ H. Arendt, “Els orígens del totalitarisme”, edició original 1951. Alianza Editorial, Madrid, 2011. Pàgina 413.

⁷ A. Pele, “Dignidad humana y Derecho de la Unión Europea: Vida y Biopolítica”, a Revista Direito and Praxis, Vol. 8, núm. 4, Rio de Janeiro, 2017, pàgs. 2516-2541.

pot considerar lliure una persona davant de la presa de decisions si no se'n garanteix la participació en termes d'igualtat d'oportunitats? I, en aquests mateixos termes, es pot considerar un tracte digne si no és igualitari i no discriminatori?

1.1.1 Primers antecedents internacionals

El sorgiment, especialment a partir del segle XVII, d'idees sobre la tolerància i el retrobament de la humanitat de la seva autonomia moral i sobre l'expressió de la pròpia dignitat humana, es veurà acompanyat, ja a partir del segle següent, d'un procés evolutiu del dret penal i de la concepció del sistema penitenciari, de la seva funció i de les condicions en què haurien de viure les persones sotmeses a privació de llibertat, humanitzant-se, a través de la conceptualització del marc de garanties jurídiques i processals.

La ruptura del model medieval que suposa la Reforma protestant, amb el sorgiment del principi de tolerància a partir especialment de la signatura de la Pau de Westfàlia el 1648⁸, i la modulació del principi *cuius regio, eius religio*, marca el punt d'inici de la que constitueix una de les primeres construccions modernes d'un dret fonamental, la llibertat religiosa i de culte, un punt fundacional del nou estat modern, de la fi del estat medieval, cap a la sobirania dels estats⁹.

La Il·lustració vindrà a oferir una fonamentació sòlida al sorgiment d'una nova dimensió dels drets humans. La preeminència de la raó com a principal eina per a la comprensió del món, el reconeixement de la llibertat individual i de la igualtat de tots els éssers humans i el rebuig de qualsevol forma d'autoritarisme se situen a la base del pensament il·lustrat. El progrés humà, des d'aquesta visió, només és possible mitjançant l'ús de la raó i de la ciència.

S'ha pres consciència que els éssers humans són lliures i iguals, i tenen drets naturals, que han de ser respectats sota qualsevol circumstància. Aquests drets són universals i inherents a totes les persones, independentment de la raça, el gènere, la religió o l'estatus social. La tolerància religiosa i la llibertat de pensament comporten la protecció necessària de la llibertat de consciència i de la llibertat d'expressió, claus per a la promoció i el respecte dels drets humans.

També que les desigualtats socials, econòmiques i polítiques suposen una amenaça per a aquests drets, especialment quan el poder polític no actua en benefici de tots els ciutadans¹⁰. L'educació és la principal eina per al progrés i la formació de ciutadans lliures i capaços d'analitzar críticament la realitat. S'hi desenvolupen nous valors, que promouen la creació d'una societat més justa i equitativa.

⁸ Els Tractats de pau d'Osnabrück i Münster, signats el 24 d'octubre de 1648, van donar fi a la coneguda com a Guerra dels Trenta Anys.

⁹ S. Castellà, "Cap a un nou dret de gentes? El principi de dignitat de la persona com a precursor d'un nou dret internacional", Col·lecció Reial Acadèmia Europea de Doctors, Barcelona, juny, 2016.

¹⁰ Diu Hannah Arendt al 1951 que « La igualtat de condició, com l'havien concebut els jacobins durant la Revolució Francesa, només va arribar a ser realitat a Amèrica, mentre que al continent europeu va ser substituïda immediatament per una simple igualtat formal davant la llei. La contradicció fonamental entre un cos polític basat en la igualtat davant la llei i una societat basada en la desigualtat del sistema de classes va impedir el desenvolupament de repúbliques eficients, així com el naixement d'una nova jerarquia política". "Els orígens de totalitarisme", Op. Cit., pàgina 77.

En aquesta concepció, la llibertat individual és un dret fonamental i ha de ser protegit. Però no és absoluta, està limitada per la voluntat general i per l'interès de la comunitat considerada en conjunt.

“La llei fa ciutadans” dirà Voltaire ¹¹, per a qui “El dret natural és aquell que la naturalesa indica a tots els homes”, i “el dret humà no pot estar fundat en cap cas més que sobre aquest dret de naturalesa” ¹².

El 1762, Rousseau publica la seva teoria del contracte social, en què defensa que l'estat únicament cobra sentit en tant que garant del bé comú de tots els ciutadans. Els individus renuncien, tàcitament, a una part dels seus drets a favor de la comunitat, creant una societat en què totes les persones tenen els mateixos drets i obligacions, i en què el govern, basat en la voluntat general, les representa a totes i promou el bé comú.

Diu Rousseau que “En comptes de destruir la igualtat natural, el pacte fonamental substitueix pel contrari una igualtat moral i legítima a la desigualtat moral i legítima a la desigualtat física que la naturalesa havia establert entre els homes, els quals, podent ser diferents en força o en talent, venen a ser tots iguals per convenció i dret” ¹³.

Apareix, així, un concepte modern de drets humans, construït inicialment sobre el qüestionament de la legitimitat del poder absolut dels monarques, i la defensa de la idea que tots els éssers humans tenen certs drets que són inalienables i que no poden ser violats pel Estat ni per altres individus.

“Fins i tot en plena guerra un Príncep just s'apodera al País enemic de tot quant pertany al Públic; però respecta la persona i els béns dels particulars, no menys que aquells drets sobre els quals estan fundats els seus” ¹⁴. “Així, qualsevol que sigui el punt de vista des del que se'l consideri, el dret d'esclavitud es nul, no només perquè és il·legítim, sinó per absurd i perquè realment no significa res” ¹⁵.

La Revolució Francesa, afirmada sobre la supremacia dels drets individuals i de la sobirania de la nació i dels seus legisladors, s'emmarca, a l'origen, en una cultura dels drets i llibertats ¹⁶.

¹¹ Voltaire, “Cartes filosòfiques”, publicades el 1734.

¹² Voltaire, “Tractat sobre la tolerància”, publicat el 1763 amb ocasió de l'assassinat de Calès, comès a Tolouse amb l'espasa de la justícia el 9 de març de 1762, que l'autor considera “un dels esdeveniments més singulars que mereixen l'atenció de la nostra època i de la posteritat”. A l'obra Voltaire realitza una crida a la tolerància religiosa, duent a terme un atac al fanatisme (religiós). Diu “Què és la tolerància? És el distintiu de l'humà. Som un amassament de debilitats i errors. Perdonem-nos mútuament les nostres tonteries: és la primera llei de la natura”.

¹³ J.J. Rousseau, “El contracte social”, publicat el 1762. La cita correspon a la publicació d' RBA, Proyectos Editoriales, SA, Madrid, 1983, pàgina 52.

¹⁴ J.J. Rousseau, “El contracte social”, Op. Cit. Pàgina 36.

¹⁵ J.J. Rousseau, “El contracte social”. Op. Cit., Pàgina 38.

¹⁶ J.O. López, “La consagració del principi de seguridad jurídica como consecuencia de la Revolución Francesa de 1789”, Revista Prolegòmens - Drets i Valors, Volum XIV – Nº 28, Juliol - Desembre, pàgines, 121 - 134., Bogotà, 2011.

En aquest marc neix la Declaració dels Drets de l'Home i del Ciutadà ¹⁷, en què la igualtat, reclamada històricament per la burgesia contra l'aristocràcia i pels camperols davant dels seus senyors, s'associa íntimament a la llibertat ¹⁸.

Es promulga també la primera Constitució Francesa ¹⁹, que institueix la divisió de poders com a fonament del seu model polític: una monarquia constitucional, una Assemblea triada per sufragi censatari (en què únicament podran votar, però, els qui posseïen fortuna) i un poder judicial independent. I en què la igualtat de tots davant la llei suprimeix els ancestrals privilegis de noblesa i clergat, trencant la carcassa estatal de l'Antic Règim ²⁰.

La Declaració dels Drets de l'Home i del Ciutadà del 1789, i els seus precedents més immediats, la Declaració d'Independència de 4 de juliol de 1776 i, uns dies abans, la Declaració del Bon Poble de Virgínia de 12 de juny de 1776, constitueixen una darrera baula de la primera generació dels drets humans ²¹.

Aquest nou marc de valors sobre el qual se sustenta la construcció dels drets humans ²² es podrà identificar posteriorment a tots els principals instruments jurídics internacionals a través dels quals al llarg del temps s'han positivitzat les declaracions de protecció i promoció d'aquests drets, originàriament formulats en un pla nacional ²³.

1.1.2 Les Conferències de Pau de la Haia i la Societat de Nacions

La preocupació dels estats per regular (no prohibir) la utilització de la força en un context de desenvolupament tecnològic creixent en el que apareixen nous mitjans de combat i noves

¹⁷ Aprovada el 26 d'agost del 1789.

¹⁸ A. Soboul, "La Revolución Francesa", Edicions Orbis, SA, Barcelona, 1981, pàgina 62.

¹⁹ Aprovada per l'Assemblea Constituent el 3 de setembre del 1791. Posteriorment, el 21 de juny del 1793 es promulgarà una nova Constitució, que inclou també una revisada Declaració dels Drets de l'Home.

²⁰ A. Soboul, "La Revolución Francesa", Op. Cit., pàgina 139.

²¹ G. Peces Barba, "Los Derechos del Hombre en 1789. Reflexiones en el segundo centenario de la Declaración Francesa", Anuario de Filosofía del Derecho VI (1989), pàgines 57-128.

²² "La declaració dels drets de l'home a finals del segle XVIII va ser un moment decisiu en la història. Significava ni més ni menys que a partir d'aquell moment la font de la llei s'hauria de trobar a l'home i no als manaments de Deu o als costums de la història". H. Arendt, "Els orígens del totalitarisme", Op. Cit. Pàgines 412-413.

²³ Així, a la Carta Magna, de 1215, en la què podria ser la primera declaració formal de drets, per la qual el rei Joan reconeixia respecte als seus súbdits certs drets (a heretar i posseir propietats, el de les vídues que posseïen propietats a decidir no tornar a casar-se...) i certs principis de garanties legals, així com un principi d'igualtat davant de la llei i determinades normes de prohibició del suborn i la mala conducta dels funcionaris. La Petition of Rights, de 7 de juny de 1628 (que recull entre altres, la prohibició d'empresonaments sense causa, i restriccions en l'aplicació de la Llei Marcial), a l' Habeas Corpus Act, de 1679 (que consolidava el principi ja existent quant a l'obligació de declarar una detenció en el termini màxim de 3 dies), o al Bill of Rights, de 16 de desembre de 1689 (que entre molts altres aspectes, va prohibir l'establiment de fiances excessives en decretar la llibertat condicional dels detinguts). Aquesta evolució trobarà la seva següent concreció a les Declaracions de Filadèlfia (Primer Congrés Continental de 1774, en resposta a les "lleis intolerables") i de Virgínia (1776), que declararà que totes les persones tenen drets naturals i que els són inherents per la pròpia condició humana). Aquests instruments són precedents de la Declaració de Drets de l'Home i del Ciutadà del 1789, proclamada sota els auspicis de la Revolució Francesa, veritable punt de referència per a les constitucions liberals que s'aniran proclamant al llarg del segle XIX i posteriorment.

armes, coincideix amb la tendència, ja comentada, d'humanització de les relacions internacionals.

En aquest context es convoquen les Conferències de Pau, a l'Haia. A la primera, inaugurada el 18 de maig de 1899, es van adoptar tres tractats principals, la Convenció per a la Solució Pacífica de les Controvèrsies Internacionals, la Convenció amb relació a les lleis i els costums de la guerra terrestre, i el Conveni per a l'adaptació a la guerra marítima dels principis del Conveni de Ginebra del 22 d'agost de 1864 .

A la segona Conferència, celebrada entre els dies 15 de juny i 18 d'octubre de 1907, es va adoptar una nova Convenció, ratificant i ampliant la de 1899.

L'objectiu és trobar mitjans per garantir i conservar la pau i “prevenir els conflictes armats entre les Nacions”, amb el “desig de servir (...) els interessos de la humanitat”, per a la qual cosa cal revisar les normes que regeixen les guerres “bé sigui per definir-les amb més precisió, bé per limitar-les amb l'objecte de restringir en tant que sigui possible els seus rigors”, inspirades, en tot cas, “pel desig de disminuir els mals de la guerra” (Preàmbul).

Es tracta, en si, d'afavorir un primer mecanisme de resolució pacífica, i jurídica, de les diferències entre els estats, a través de la formulació d'un model normatiu que reguli les seves relacions. Un mecanisme que, si no evitar-los, pugui, almenys, mitigar els patiments ocasionats pels conflictes bèl·lics.

Amb aquest objectiu, la Convenció de la Primera Conferència declara l'arbitratge com a instrument principal per la resolució de les qüestions de naturalesa jurídica i especialment en qüestions d'interpretació o aplicació de convencions internacional, i constitueix la Cort Permanent d'Arbitratge (article 20).

Els intents de pacificació, però, no van evitar l'esclat del conflicte. La Primera Guerra Mundial va truncar el desenvolupament de les Conferències, i el seu treball serà recollit, en bona part, per la Societat de Nacions.

Els països vencedors de la Guerra es van reunir a la Conferència de París, al gener de 1919, amb l'objectiu de posar fi diplomàtic a la contesa. Es van reunir sota la presidència de la delegació dels EUA i el president Woodrow Wilson, que va plantejar una proposta de 14 punts ²⁴, entre els quals hi havia la necessitat de constituir una associació general de nacions que garantís la independència política i la integritat territorial tant als grans com als petits Estats.

²⁴ Els catorze punts de la proposta de Wilson, a més a més del citat sobre el pacte internacional, es concreten en: pactes de pau públics, no secrets; llibertat de navegació fora de les aigües territorials, remoció de barreres econòmiques; reducció armamentista; atenció a les reclamacions de les poblacions de les colònies; especial atenció al tractament i solució de les qüestions relatives a Rússia per afavorir-ne la integració internacional; alliberament i restauració de Bèlgica i França, així com de Romania, Sèrbia i Montenegro; reajustament de les fronteres d'Itàlia; gestió de l'autonomia d'Àustria-Hongria; assegurament de la sobirania de les parts turques del llavors Imperi Otomà i lliure pas dels Dardanel·ls; i establiment de l'Estat de Polònia.

Sis mesos després, el 28 de juny d'aquell mateix any, es va signar el Tractat de Pau de Versalles entre els Països Aliats i Alemanya, posant fi oficialment a la Primera Guerra Mundial ²⁵. El Tractat va entrar en vigor el 10 de gener de 1920.

La duresa de les condicions imposades, però, van provocar un sentiment d'humiliació nacional a Alemanya, un terreny abonat per als plantejaments nazis que desembocaran a la Segona Guerra Mundial ²⁶.

Els tres objectius principals, garantir la seguretat col·lectiva, promoure la cooperació i executar els tractats de pau, es concreten en un instrument que consta de 26 articles. El document, fonamentalment, dicta mesures de caràcter territorial per les quals es defineixen les noves fronteres d'Alemanya i la restitució de els territoris arrabassats a França, Bèlgica, Dinamarca, i especialment a Polònia, i en les quals s'instaura la independència de Polònia, al costat de les d'Àustria o Txecoslovàquia; inclou també mesures de caràcter militar, per les quals s'imposa el desarmament i la desmilitarització d'Alemanya, i mesures de caràcter econòmic, amb la determinació d'una quantiosa indemnització, a més de diverses sancions comercials.

El Tractat institueix, al seu Apartat XIII (article 387), la constitució de l'Organització Internacional del Treball (OIT), com a instrument per a la consecució de "la pau universal (...) sobre la base de la justícia social", i atenent a l'existència "de condicions de treball que suposen per a un gran nombre de persones la injustícia, la misèria i les privacions" (al Preàmbul de l'apartat).

Al primer Apartat de l'acord, recollint la proposta de Wilson, el Tractat disposa la creació de la Societat de Nacions.

La Societat de Nacions neix, d'aquesta manera, amb la voluntat dels països vencedors de la Primera Guerra Mundial d'evitar una altra guerra devastadora. Al Preàmbul del Pacte es declara que neix "Per promoure la cooperació internacional i assolir la pau i la seguretat internacionals mitjançant l'acceptació de les obligacions de no recórrer a la guerra, mitjançant la prescripció de relacions obertes, justes i honorables entre les nacions, mitjançant el ferm establiment de les enteses del dret internacional com la regla real de conducta entre els governs i el manteniment de la justícia i el respecte escrupolós de totes les obligacions dimanants dels tractats en els tractes dels pobles organitzats entre si".

La Societat de Nacions comptava amb una Assemblea General, un Consell i un Secretariat Permanent (article 2). L'Assemblea, formada per tots els països signants del Tractat de Versalles i a la qual es podien incorporar estats neutrals amb l'acord previ de la mateixa Assemblea, estava encarregada de proposar i votar les resolucions i les recomanacions, així com de l'elecció dels membres del Consell (article 3).

²⁵ L'armistici que va posar fi als combats s'havia signat l'11 de novembre de 1918,

²⁶ "Pot despullar Alemanya de les seves colònies, reduir els seus armaments a una mera força policial i la seva armada a la d'un poder de cinquena categoria; de tota manera, al final, si sent que ha estat tractada injustament a la pau del 1919, trobareu els mitjans per exigir la retribució dels seus conqueridors". "Memorant de Fontainebleau" del Primer Ministre britànic Lloyd George, presentat el 25 de març de 1919. <https://beruhmte-zitate.de/werk/fontainebleau-memorandum-7108/>

En Consell es componia dels representants de les Principals Potències aliades i associades, a més dels de quatre membres més de la Societat, designats per l'Assemblea, i assumia funcions de recerca i conciliació davant de qualsevol disputa que li fos plantejada (article 4) ²⁷.

Les decisions dels dos òrgans, tant l'Assemblea General com el Consell, s'havien de sotmetre a la unanimitat dels seus membres (article 5).

Pel que fa al Secretariat, es configurava com un òrgan permanent encarregat de la preparació i la convocatòria de les sessions tant de l'Assemblea com del Consell, del qual constituïa la seva Secretària, així com de l'elaboració d'informes i la representació legal de la Societat (article 6).

El Pacte de la Societat de Nacions va constituir també una Cort Permanent de Justícia Internacional, com a òrgan competent per a la resolució de qualsevol controvèrsia internacional que s'hi pogués plantejar, així com per a la formulació d'opinions consultives que poguessin plantejar l'Assemblea General o el Consell (article 14).

La Cort va actuar des del 1922, en què es va ratificar l'aprovació del seu Estatut per l'Assemblea General de la Societat de Nacions, i el 1940, en què va publicar la seva última ordre ²⁸, encara que es va dissoldre oficialment el 1946 ²⁹.

La Societat de Nacions va contribuir a la protecció internacional dels drets humans ³⁰, entre altres, a través de la Convenció de Saint-Germain-en-Laye ³¹ i la Convenció de Ginebra sobre l'Esclavitud ³², o les Convencions sobre l'Estatut Internacional dels Refugiats ³³ o per a la Prevenció i la Repressió del Terrorisme ³⁴. I, per descomptat, mitjançant la constitució de l'OIT.

Amb tot, el principal objectiu de la Societat de Nacions, evitar una nova guerra mundial, no es va assolir. A les clamoroses absències de potències significatives ³⁵ segurament es va unir la manca de capacitat per a la presa de decisions com a conseqüència de l'exigència d'unanimitat tant a l'Assemblea com al Consell, i la manca d'una força militar que garantís la seguretat internacional.

²⁷ Els membres fixos van ser, inicialment, França, Itàlia, la Gran Bretanya, el Japó i la Xina, aquesta última en substitució dels EUA. , fins a 11. Els primers quatre membres rotatius, conforme al propi article 4, van ser Bèlgica, Brasil, Grècia i Espanya.

²⁸ Es pot consultar l'ordre a: <https://www.icj-cij.org/en/history>.

²⁹ Sent substituïda per la Cort Internacional de Justícia. L'article 92 de la Carta de les Nacions Unides prescriu que: "La Cort Internacional de Justícia serà l'òrgan judicial principal de les Nacions Unides; funcionarà de conformitat amb l'Estatut annex, que està basat en el de la Cort Permanent de Justícia Internacional, i que forma part integrant d'aquesta Carta."

³⁰ J.A. Carrillo, "Soberanía de los estados y derechos humanos en derecho internacional contemporáneo", Madrid, Ed. Tecnos, 2001. Pàgines 31 i 32.

³¹ Signat el 10 de setembre de 1919 entre les potències aliades i Àustria.

³² Signada a Ginebra el 25 de setembre de 1926.

³³ Signada el 28 d'octubre de 1933 inicialment per cinc països, Bèlgica, Bulgària, Egipte, França i Noruega.

³⁴ Adoptada el 16 de novembre del 1937, encara que no va arribar a entrar en vigor.

³⁵ Els Estats Units no van arribar mai a ratificar la seva entrada a la Societat de Nacions, i no es va permetre l'entrada d'Alemanya fins al 1926, que es retiraria el 1933. Tampoc no es va permetre l'entrada de l'URSS fins al 1934.

No va poder evitar la invasió de Manxúria per part del Japó ³⁶, ni va actuar davant la política d'ocupació de la Itàlia de Mussolini al Nord d'Àfrica per evitar la invasió d'Etiòpia, el 1934.

Tampoc, per a desgràcia del món, a l'ocupació de Renània, Àustria o Txecoslovàquia per part d'Alemanya entre 1936 i 1938. Quan Alemanya va envair Polònia, el 1939, ja era tard per a una reacció efectiva.

La Societat de Nacions es va dissoldre formalment el 19 d'abril del 1946 ³⁷, i les seves competències i funcions van ser assumides per les naixents Nacions Unides ³⁸.

1.1.3 La II Guerra Mundial i el naixement de l'ONU

Les atrocitats i l'horror de l'Holocaust nazi durant la Segona Guerra Mundial van estremir el món sencer ³⁹. El 1943, amb la guerra encara activa, les potències aliades formalitzen la Conferència de Moscou ⁴⁰, reconeixent "la necessitat d'establir, al més aviat possible, un organisme internacional de caràcter general basat en els principis de sobirana igualtat de tot estat amant de la llibertat".

S'havia posat de manifest que "(...) el desconeixement i el menyspreu dels drets de l'home han originat actes de barbàrie ultratjants per a la consciència de la humanitat" ⁴¹, i que calia plantejar

³⁶ Al setembre de 1931. Al febrer de 1933 la Societat de Nacions va condemnar la invasió i, un mes després, el Japó abandonaria l'organisme.

³⁷ Tot i el fracàs de la Societat de Nacions per evitar la Segona Guerra Mundial, sí que es pot reconèixer un significatiu èxit en relació amb la cooperació tècnica internacional, que va cristal·litzar en conferències, comitès i reunions d'experts en diversos àmbits com la salut i els assumptes socials, el transport i les comunicacions, els assumptes econòmics i financers, així com la cooperació intel·lectual. Entre altres organismes, la Societat de Nacions va establir l'Organització de Comunicacions i Trànsit, el Comitè per a la Repressió del Tracta de Dones i Nens, el Comitè de Salut i la Secció de Salut de la Societat de Nacions (precursor de l'Organització Mundial de la Salut), la Convenció del 1931 sobre l'ús d'estupefaents, la Comissió de Cooperació Intel·lectual o l'Organització de Refugiats.

³⁸ La Societat va celebrar una Assemblea final el 18 d'abril de 1946 en què se'n va acordar la Resolució A.32 (1). <https://www.jstor.org/stable/2703564>.

³⁹ Encara avui, la recent Llei 20/2022, de 19 d'octubre, de Memòria Democràtica, publicada al BOE número 252, de 20 d'octubre, comença el seu Preàmbul amb aquest advertiment: "Des de la fi de les guerres civils i conflictes mundials que van assolir Europa al segle XX, i especialment des de l' Holocaust, l' impuls de les polítiques de memòria democràtica ha esdevingut un deure moral que és indispensable enfortir per neutralitzar l' oblit i evitar la repetició dels episodis més tràgics de la història. El ferm compromís amb la pedagogia del «mai més» s'ha convertit en un imperatiu ètic fonamental en les societats democràtiques a tot el món".

⁴⁰ Signada el 30 d'octubre del 1943, va formalitzar diverses declaracions conjuntes dels governs dels Estats Units, la Gran Bretanya, la Unió Soviètica i la Xina per "assegurar la seva pròpia llibertat i la dels pobles aliats". La Declaració amb relació a les atrocitats dona compte de les evidències sobre "els crims horribles, execucions col·lectives i altres atrocitats comeses per les forces de Hitler", establint que "els oficials i soldats alemanys i membres del Partit Nazi que van ser responsables o van participar voluntàriament de les atrocitats (...), a les massacres i execucions" seran posats a disposició judicial dels estats on es van cometre aquests actes, o dels tribunals internacionals en el cas de manca d'ubicació geogràfica precisa dels crims. El text complet en castellà es pot consultar a <https://www.dipublico.org/8699/conferencia-de-moscu-octubre-de-1943-declaracion-conjunta-de-las-4-potencias/>.

⁴¹ Preàmbul de la Declaració Universal dels Drets de l'Home, paràgraf 2.

una “concepció comuna” dels drets i llibertats fonamentals per assegurar el seu respecte i promoció ⁴².

El 1941 es signaven la Declaració del Palau de St. James i la Carta de l'Atlàntic; i el 1942, la “Declaració de les Nacions Unides” (inicialment EEUU, Regne Unit, Xina, Rússia). El 1943 es van signar les Declaracions de Moscou i Teheran. El 1945, la Conferència de Dumbarton Oaks i Yalta.

Però calia assentar un compromís global de la comunitat internacional per no repetir els horrors del Genocidi. I el 1945, poc abans d'acabar la Segona Guerra Mundial, es formalitza la Carta de la Organització de les Nacions Unides (ONU), fundant la nova organització internacional, Les Nacions Unides, amb l'esperança d'evitar una nova guerra mundial ⁴³, i amb “un full de ruta per garantir els drets de totes les persones a qualsevol lloc i en tot moment” ⁴⁴.

Els principis de dignitat, igualtat, justícia, respecte a la llei, tolerància, pau i cooperació internacional per al progrés de tots els pobles quedaran ja específicament fixats a la Carta de Nacions Unides, com a principals elements vertebradors del què vindrà a ser l'instrument internacional més universal i més important en la defensa i la promoció dels drets humans, l'Organització de les Nacions Unides.

L'ONU neix des de la convicció dels estats de “preservar les generacions venidores del flagell de la guerra que dues vegades durant la nostra vida ha infligit a la Humanitat patiments indicibles”, “reafirmar la fe en els drets fonamentals de l'home, en la dignitat i el valor de la persona humana, en la igualtat de drets d' homes i dones i de les nacions grans i petites”, “crear condicions sota les quals puguin mantenir-se la justícia i el respecte a les obligacions emanades dels tractats i d' altres fonts del dret internacional”, i “promoure el progrés social i a elevar el nivell de vida dins d' un concepte més ampli de la llibertat” (Preàmbul de la Carta).

Els seus objectius es concreten (article 1 de la Carta) en el manteniment de la pau i la seguretat internacionals, el foment de les relacions d'amistat entre les nacions sobre la base del respecte a la igualtat de drets, la realització de la cooperació internacional i la promoció dels drets humans i les llibertats fonamentals.

El primer compromís dels estats membres és que “arreglaran les seves controvèrsies internacionals per mitjans pacífics de tal manera que no es posin en perill ni la pau i la seguretat internacionals ni la justícia” (article 2).

1.1.4 La Declaració Universal de Drets Humans i el naixement de la protecció internacional dels Drets Humans

Immediatament finalitzat el conflicte bèl·lic, l'Assemblea General va revisar el primer document del que hauria de ser la Declaració Universal de Drets Humans, el 1946, i aquell mateix any el

⁴² Paràgrafs 6 i 7 del Preàmbul de la DUDH.

⁴³ La Carta es va signar el 26 de juny de 1945 a San Francisco, a la Conferència de les Nacions Unides sobre Organització Internacional, i va entrar en vigor el 24 d'octubre del mateix any.

⁴⁴ Així ho descriu Nacions Unides a la presentació de la Declaració Universal, que es pot consultar a <https://www.un.org/es/about-us/udhr/history-of-the-declaration>.

Consell Econòmic i Social de les Nacions Unides (ECOSOC) ⁴⁵ va constituir la Comissió de Drets Humans amb el mandat d'elaborar una proposta de declaració internacional de drets humans i una convenció internacional de llibertats civils ⁴⁶.

Era la resposta de l'Assemblea General per la preocupant situació dels Drets Humans al món, preocupació a què es referirà l'Assemblea durant tot el procés de redacció, tant de la Declaració com dels Pactes Internacionals, conscient que existeix, a molts països, una “completa discordança” entre la llei i la seva aplicació efectiva, fins al punt de convertir-se en “lletra morta” en molts casos ⁴⁷.

La Comissió va iniciar els seus treballs de manera immediata mitjançant la creació de grups especialitzats ⁴⁸, i sota el principi general que la declaració de drets es dugués a terme sobre la base conceptual de la Carta de les Nacions Unides.

En el primer període de sessions, al febrer de 1947 ⁴⁹, la Comissió va definir com a primers passos la determinació de la forma jurídica que hauria de prendre la Declaració, la identificació dels temes que hauria de tractar, i el mètode de la seva implementació.

Quant a la forma jurídica, la delegació dels EEUU va suggerir ja en aquesta sessió la formalització d'una Declaració que fos adoptada com a Resolució de l'Assemblea General, sobre la base de la qual es poguessin adoptar “un o diversos convenis sobre els drets i les llibertats” fonamentals de l'home”.

Pel que fa a la categorització dels drets, es plantegen inicialment quatre grups, drets individuals, drets sobre procediments i garanties, drets socials i drets polítics.

⁴⁵ El Consell Econòmic i Social és un dels òrgans principals de les Nacions Unides, juntament amb l'Assemblea General, el Consell de Seguretat, el Consell d'Administració Fiduciària, la Cort Internacional de Justícia i la Secretaria. Establerta a partir de l'article 7 de la Carta de Nacions Unides, la seva regulació i funcionament es troben en el Capítol X, articles 61 a 72. Està format per 54 estats membres d'UN, elegits per períodes de tres anys, i entre les principals funcions es troben elaborar informes i fer recomanacions per a la promoció del respecte i de l'efectivitat dels drets humans. A la seva estructura, coordina i supervisa un important nombre d'òrgans i comissions, funcionals i regionals, entre d'altres, la Comissió de Desenvolupament Social, la de Condició Jurídica i Social de la Dona, la de Població i Desenvolupament, la de Prevenció del Delicte i Justícia Penal. Les principals característiques d'aquests organismes es poden consultar a <https://www.un.org/ecosoc/en/content/ecosoc-subsidiary-bodies-0>.

⁴⁶ Resolució de l'ECOSOC 5 (I), de 16 de febrer de 1946. La Comissió es va crear d'acord amb l'article 68 de la Carta de les Nacions Unides, pel qual es faculta l'ECOSOC per a la constitució de comissions d'ordre econòmic i social i per a la promoció dels drets humans. El mandat de la Comissió de Drets Humans es va concretar en l'elaboració d'una “declaració internacional dels drets de l'home, una convenció internacional sobre les llibertats civils, la condició de la dona, la llibertat d'informació i qüestions anàlogues, la protecció de les minories i la prevenció de la discriminació fundada sobre la raça, el sexe, la llengua o la religió”. La resolució també va crear una Subcomissió sobre la condició de la dona.

⁴⁷ Informe de la Comissió de Drets Humans E/CN.4/30, de 12 de novembre de 1947. Pàgina 2.

⁴⁸ La composició i el funcionament de la Comissió van determinar a la Resolució de l'ECOSOC 9 (II), de 21 de juny de 1946. En aquesta resolució, a més, es van crear les subcomissions de llibertat d'informació i de premsa, de protecció de les minories, i d'abolició de la discriminació. A la mateixa data, la Resolució 11 (II), va conferir a la Subcomissió sobre la condició de la Dona la condició de Comissió, amb facultats per presentar recomanacions i reportar a l'ECOSOC sobre el desenvolupament dels drets de la dona.

⁴⁹ Del 27 de gener al 10 de febrer de 1947 Els resultats d'aquests primers treballs es van presentar a l'Informe E/CN.4/4, i el seu informe a l'ECOSOC al Document E/259, [https://undocs.org/E/259\(SUPP\)](https://undocs.org/E/259(SUPP)).

Per a la implementació, s'acorda que l'Assemblea General determini que la Declaració constitueix una norma que els Estats han d'observar, recomanant que els drets siguin incorporats a les seves legislacions internes ⁵⁰.

La Comissió de Redacció va presentar el juliol de 1947 ⁵¹ un esborrany de la declaració de drets humans, incloent-hi ja la proposta d'alguns articles que podrien formar part d'una convenció, a més d'un memoràndum sobre la implementació. A l'esborrany s'inclouen, entre altres, alguns articles relatius a les garanties processals de la detenció i de la condemna en el procediment penal, i sobre la prohibició de la tortura i del treball forçat, encara que no es fa cap menció a la finalitat de reeducació de la pena privativa de llibertat.

A la segona sessió de la Comissió de Drets Humans, al desembre de 1947 ⁵², s'acorda l'estructura de tres elements ⁵³, una declaració, un conveni i mesures d'implementació, per a la qual cosa es creen tres grups de treball especialitzats ⁵⁴, així com l'enviament dels treballs als governs per demanar les seves propostes ⁵⁵ i poder continuar amb la redacció dels instruments.

Ja a la tercera sessió de treballs al juny de 1948 ⁵⁶, la Comissió va treballar sobre l'anàlisi dels articles individuals de la Declaració ⁵⁷, sense temps "per considerar la qüestió de la implementació ni de la Convenció en detall", decidint la remissió d'aquests esborranys, tal com es trobaven, a l'ECOSOC ⁵⁸.

Es va aprovar el nou projecte de redacció de la Declaració ⁵⁹ i es va remetre a l'ECOSOC per a la seva tramitació, que la va elevar a l'Assemblea General per a la seva adopció definitiva ⁶⁰.

L'Assemblea General va aprovar finalment la Declaració Universal dels Drets Humans el 10 de desembre de 1948 ⁶¹, com a instrument de positivació de principis bàsics de drets humans inalienables, un estàndard comú de realització per a tots els pobles i totes les nacions,

⁵⁰ Al juny de 1947 es va presentar un avantprojecte de redactat, E/CN.4/AC.1/3, de 4 de juny, amb 48 articles, sobre el qual es van realitzar diverses addendes, entre altres documents, E/CN.4/AC.1/3 Add. 1, amb observacions de diversos membres, i E/CN.4/AC.1/3 Add. 2, que divideix els 48 articles en 4 capítols, Llibertats, Drets Socials, Igualtat i Disposicions generals.

⁵¹ El text complet es va presentar al Document E/CN.4/21, de 11 de juliol de 1947.

⁵² Del 2 al 10 de desembre de 1947 Els resultats de la segona sessió es troben al Document E/600, de 17 de desembre de 1947, que es pot consultar a <https://undocs.org/en/E/600>.

⁵³ Per una majoria de 10 vots a 4 i una abstenció, paràgraf 15 de l'informe E/600.

⁵⁴ Paràgraf 16 de l'informe E/600.

⁵⁵ Paràgraf 13 de l'informe E/600.

⁵⁶ Del 24 de maig al 18 de juny de 1948 Els resultats de la tercera sessió es troben als Documents E/800, i a les Addendes 1 i 2. L'informe en la seva totalitat, amb les addendes, es pot consultar a <https://undocs.org/en/E/800>, <https://undocs.org/en/E/800/Add.1> i <https://undocs.org/en/E/800/Add.2>.

⁵⁷ L'anàlisi consta al Document E/CN.4/95, de 21 de maig de 1948, que es pot consultar a <https://undocs.org/en/E/CN.4/95>.

⁵⁸ Paràgraf 13 de l'informe E/800.

⁵⁹ Per dotze vots a favor, cap en contra i quatre abstencions Paràgraf 13 de l'Informe E/800.

⁶⁰ Mitjançant la Resolució 151 (VII), de 26 d'agost de 1948.

⁶¹ Proclamada per l'Assemblea General de les Nacions Unides a París, el 10 de desembre de 1948 a la seva Resolució 217 A (III). La votació per a l'aprovació de la Declaració Universal, es van produir 8 abstencions, corresponents, a la Unió Soviètica, Bielorússia, Txecoslovàquia, Polònia, Ucraïna, i Iugoslàvia, a més d'Àrabia Saudita i Sud-àfrica. [https://undocs.org/es/A/RES/217\(III\)](https://undocs.org/es/A/RES/217(III)).

considerada "únicament una primera etapa en l'establiment del programa relatiu als drets de l'home previst a la Carta" de Nacions Unides ⁶².

La Declaració instaura un nou marc de referència del tractament i els drets de les persones, atenent especialment el dret penal i processal penal, l'estàndard de "l'ideal comú pel qual tots els pobles i les nacions han d'esforçar-se" (Preàmbul), fonamentant-se en la creença que la justícia i la pau al món tenen la seva fonamentació en el reconeixement de la dignitat intrínseca i dels drets iguals i inalienables de totes les persones, sense excepció.

És pacífica l'opinió que la Declaració Universal de Drets Humans suposa en punt d'inflexió, a nivell mundial, en el reconeixement dels drets humans, i que és a partir d'aquest instrument jurídic fonamental que es configurarà el sistema global de la seva protecció.

Aquest plantejament de reconeixement de la dignitat humana com a base de la llibertat, la justícia i la pau al món, i posant de manifest com tots els drets humans i les llibertats fonamentals es deriven de la dignitat inherent a la persona humana servirà de base, com es veurà, per als principals instruments internacionals, que s'inspiraran en la Declaració.

Així, la Convenció Americana sobre Drets Humans (Pacte de Sant Josep), que comença la seva exposició fixant el principi segons el qual "els drets essencials de l'home no neixen del fet de ser nacional de determinat Estat, sinó que tenen com a fonament els atributs de la persona humana".

I la Carta Africana sobre Drets Humans i dels Pobles (Carta de Banjul), adoptada sobre la base del reconeixement que "els drets humans fonamentals deriven dels atributs dels éssers humans", comença el seu preàmbul exposant que "la llibertat, la igualtat, la justícia i la dignitat són objectius essencials per a la realització de les legítimes aspiracions dels pobles africans".

Però la transcendència de la Declaració va molt més enllà. Si l'horror de la II Guerra Mundial i de les seves tremendes conseqüències van portar a la formulació de la Carta de les Nacions Unides, i de la Declaració Universal de Drets Humans, el desenvolupament normatiu que es produeix posteriorment suposarà el naixement del Dret Internacional dels Drets Humans, superant les costures de la sobirania dels estats a partir del respecte i la protecció (voluntària) dels drets humans per part dels estats ⁶³, la principal novetat del qual consisteix en la capacitat dels individus, no ja només els estats, per exigir aquesta protecció ⁶⁴.

1.2 El tractament penal i les penes privatives de llibertat en el procés d'humanització del Dret Penal

La doctrina moderna sobre la funció de la pena ha estat debatuda històricament entre dos extrems. A grans trets, a molt grans trets, d'una banda, les teories absolutes, que veuen en la

⁶² Així fa referència l'acta de la 89 sessió de l'Assemblea General, de 30 de setembre de 1948, intervenció d'E. Roosevelt, el contingut de la qual es pot consultar a <https://undocs.org/en/A/C.3/SR.89>.

⁶³ M.R. Mejía Cáez, "El derecho internacional de los derechos humanos, un nuevo concepto", a Revista Justicia, No. 32, Juliol-Desembre 2017, Universitat Simón Bolívar – Barranquilla. Pàgines 38-63.

⁶⁴ Així es reconeixen el Conveni Europeu per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals, signat a Roma el 4 de novembre de 1950, en l'article 34, o, a través de les comissions corresponents, la Convenció Americana sobre Drets Humans, a l'article 44, o la Carta Africana Sobre els Drets Humans i dels Pobles, a l'article 55.

condemna una finalitat en si mateixa, la realització del valor de la Justícia. De l'altra, les teories relatives, que vinculen la pena a una necessitat social.

La conceptualització del delictes que planteja l'enfocament clàssic se circumscriu a la mera infracció de la norma, al fet puntual i concret de la violació de la llei, sense que en aquest enfocament intervingui l'anàlisi de l'infractor ni, per tant, del seu entorn ni de les circumstàncies.

Des de la premissa de la suficiència intel·lectual de tots els éssers humans per a la presa de decisions en relació amb els seus actes, el delictes es concep com un instrument per a la consecució de benefici i, en contraposició, la pena, com a càstig per contrarestar aquest benefici, de manera que el que es pretén és que l'associació al delictes de danys superiors als beneficis pretesos persuadeixi les persones a cometre'ls.

Les primeres propostes científiques van intentar aportar, des de perspectives parcials de recerca, un nou mètode empíric inductiu, posant el focus d'atenció, principalment, a l'infractor, al seu entorn i les seves circumstàncies, per explicar la conducta delictual.

Els principals àmbits de recerca en aquests primers moments es van concretar en la ciència penitenciària (estudiant i denunciant la realitat de les condicions als establiments penitenciaris), però també en aspectes fisiològics com la fisonomia o la frenologia, en aspectes mèdics, a través de la psiquiatria, d'altres basats en l'herència genètica, mitjançant l'antropologia i les teories de Darwin, o en aspectes sociològics, com l'escola cartogràfica i l'estadística moral ⁶⁵.

A diferència de les teories clàssiques, per a les quals la no comissió del delictes es basaria, fonamentalment en la por al càstig, per a les noves teories del control social l'element bàsic es trobaria en la intensitat de l'enllaç entre l'individu i la societat, per al rebuig social, a la pèrdua de la família o del treball o la posició social.

Segons aquestes teories, l'individu no delinqueix per poder mantenir la seva posició a la societat, de manera que quan es comet el delictes és perquè a l'individu no li importa la ruptura del vincle social. En conclusió, la prevenció més efectiva del delictes s'obté a través de la millora del vincle social, de l'arrelament, especialment dels més joves.

Hirschi, considerat el màxim exponent d'aquesta posició, concreta l'enllaç o arrelament social en quatre elements, que defineix com a "Attachment", que es refereix a l'aspecte afectiu cap als grups de relació més immediats (família, amistats, companys...), "Commitment", relacionat amb el compromís cap als valors convencionals, "Involvement", referit a la participació social (activitats...), i "Belief", vinculat a les pròpies creences de l'individu.

Més endavant, la teoria del suport social, exposada per primera vegada per Cullen al 1994, identifica dos mecanismes bàsics per al desistiment, el suport en la moderació de la tensió de la persona i, per tant, la reducció del risc d'estats emocionals que propicien la conducta delictual,

⁶⁵ Destaquen en aquest període, els estudis, entre molts d'altres, de Cesare Lombroso, significat representant de la "Nuova Scuola" del positivisme criminològic, autor d'obres com el "Tractat Antropològic Experimental de l'Home Delinquent", del 1876, en la que desenvolupa una completa teoria sobre la classificació delinqüencial basada en una concepció de determinisme biològic. En aquesta mateixa línia, Enrico Ferri, per qui la determinació es troba en els aspectes sociològics, el que defensa a la seva obra, entre d'altres, "Sociologia Criminal", del 1884.

i el recolzament familiar, tant durant el compliment de la pena com en el procés de transició presó-comunitat, com a element dissuasiu davant el patiment causat ⁶⁶.

El procés de transició presó-comunitat és un procés complex, ja s'ha dit. Les persones que surten de la presó, especialment com més llarg ha estat l'empresonament, han d'enfrontar moltes dificultats, en moltes ocasions patint un important estrès, amb ansietat, símptomes que moltes vegades es produeixen inclús abans del moment de l'alliberament. Moltes vegades han de trobar allotjament i una feina, sota l'estigma i l'aïllament social ⁶⁷.

Aquesta teoria ve, doncs, a oferir una visió encara més àmplia que la del control social, i d'alguna manera a complementar-la, incloent a la família i l'entorn comunitari com a agents del canvi, i reforçant la figura dels professionals que ja incorporarà, com es veurà, el model RNR ⁶⁸.

Visions més actuals de la criminologia van fonamentant la seva anàlisi en l'aspecte sociològic, és a dir, en entendre el delictes com a fenomen social. D'una banda, l'escola de Chicago s'aproxima al delictes a partir d'un mètode empíric inductiu d'observació, inicialment a través de l'anàlisi urbanística i la industrialització, i de les característiques i les circumstàncies del delictes en aquest àmbit, i en la correlació entre el delictes i la geografia urbana.

Més tard s'incorporen a l'anàlisi elements de distribució d'espai, que plantegen el mesurament del delictes en funció de la distància entre la víctima i l'infractor en relació amb el lloc de comissió del delictes, i es van definir espais diferenciats quant a la taxa delictiva. I també s'hi van incorporar estudis ecològics que plantejaven la relació entre la taxa delictiva i el disseny urbà i l'arquitectura de la ciutat.

Per altra banda, les teories estructural-funcionalistes, del qual Durkheim serà un dels principals representants, apareixen en un context de màxima industrialització, en què s'estan produint canvis estructurals a la societat i, per tant, en un moment de revisió de les normes de conducta social.

En aquesta visió, el delictes és conseqüència "normal" del funcionament social, és un fenomen més de la vida i, com a tal, no és un fenomen "nociu en si mateix" sinó que incorpora un element de transformació social a valorar. La crisi de valors (anomia) a què condueix el desenvolupament econòmic exacerbada s'uneix a l'expulsió de determinades persones de l'accés a l'estat de benestar, situant-los en una posició més vulnerable davant de la conducta delictiva.

Sense negar l'existència d'elements psicològics i socials, ni la incidència de les experiències vitals de l'individu, alguns autors troben el fonament del delictes en l'obtenció d'un benefici, assumint l'assumpció d'un cert nivell de risc ("utilitat esperada"). Tot i això, la teoria de l'elecció racional, (entre d'altres autors, Clark i Cornish), ha estat qüestionada més recentment, entenent que no es tracta tant d'un veritable balanç de costos i beneficis com de manca de consciència de les

⁶⁶ J. Cid, "Teorías del desistimiento...", Op. Cit. Pàgina 14.

⁶⁷ Així es recull, entre molts d'altres documents i estudis, al "Manual d'Introducció sobre la Prevenció de la Reincidència i la Reinserció social dels delinqüents", publicat per la UNODC a la Sèrie de Manuals de Justícia Penal, Viena, 2018.

⁶⁸ J. Cid, "Teorías del desistimiento...", Op. Cit. Pàgina 17.

conseqüències del delict, és a dir, el infractor identifica clarament el benefici cercat, però no l'existència del risc real associat.

Per la seva banda, a partir de la meitat de la dècada dels anys 60, la criminologia comença a enfocar també la seva atenció cap a l'impacte del delict sobre la víctima, i sobre la societat, a la vista dels estudis sobre la violència als EUA, que posen de manifest que als guetos aquesta violència afecta, a més de les persones que la pateixen directament, la comunitat en conjunt. A partir de la visió de la delinqüència com a fenomen social, es constata que aquesta impacta en la pròpia societat, modificant les relacions socials, que queden alterades ⁶⁹.

La por al delict és un fenomen que es dona, específicament, a Europa i a Amèrica del Nord, i es reflecteix, en un inici, en determinades enquestes en què la població respon afirmativament a la creença que seran objecte d'un delict al any següent.

Seguint Garrido ⁷⁰, les polítiques criminals no són pas un reflex, una resposta directa únicament al nivell de crim en un moment donat. Intervenien, a més, en la definició factors més relacionats amb aspectes psicològics que influeixen en la societat.

A través d'una nova metodologia en l'elaboració de les enquestes, en què s'intenta concretar i objectivar aquesta por al delict dels enquestats, el resultat és significativament diferent, posant de manifest valors molt inferiors a les respostes de por al delict, que posa de manifest, segons l'autor, que els resultats a les enquestes que segueixen el "model tradicional" responen més a una expectativa sobre allò que anomena "un futur incert" que no pas una resposta emocional basada en l'experiència actual dels enquestats.

No és determinant per als responsables de la política criminal saber que no hi ha una relació directa entre la por al delict (el que reflecteixen les enquestes) i la probabilitat real de ser víctima. Si bé delinqüència i crim van representar històricament els elements fonamentals d'influència en la percepció social, i per tant, en la presa de decisions sobre la definició de les polítiques criminals dels governs, actualment s'han incorporat a l'equació altres elements (crim organitzat, noves formes de delict, terrorisme internacional...) que afecten les dues valoracions, ja que afecten la percepció de por del delict i, per tant, la presa de decisions polítiques ⁷¹.

Una "societat de la por" que reacciona impulsivament a conviccions i ideologies que condueixen a l'increment de l'alarma social i a una exigència continuada d'enduriment dels mecanismes de protecció penal ⁷².

⁶⁹ D. Buil Gil, "Introducción al estudio del miedo al delito: Principios teóricos", Archivos de Criminología, Seguridad privada y Criminalística", Any 4, vol. VII agost-desembre 2016. Pàgs. 42-55.

⁷⁰ V. Garrido, "La Prevención de la delincuencia en Europa y en España: Los retos pendientes", Revista de Derecho Penal y Criminología, 3a Època, número 3 (2010), pàgs. 377-408.

⁷¹ Garrido conclou el seu treball establint els aspectes que, a parer seu, haurien de tenir un impacte més gran en l'establiment d'una determinada política criminal, especialment els relacionats amb la prevenció del delict, és a dir, els programes de reinsecció i la justícia restaurativa.

⁷² Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, "La estancia en prisión: Consecuencias y Reincidencia", Ministerio del Interior, Madrid, maig de 2017, pàg. 10.

Aquestes noves realitats, que distorsionen la realitat, influeixen directament en la percepció sobre la seguretat/inseguretat dels ciutadans, i “confonen” la política criminal, portant-la cap a posicions d'enduriment de les penes per intentar connectar amb aquesta percepció social, malgrat que objectivament es conegui la distorsió de la pròpia percepció ⁷³.

En qualsevol cas, no serà fins els anys 90 del segle XX, però, que trobem una teoria sobre la rehabilitació, sobre una base d'estudi científica, amb la teoria de l'aprenentatge social i el model de Risc-Necessitat-Responsivitat (RNR). El model es fonamenta sobre tres elements, la necessitat de modificar els factors vinculats al delinqüent (actituds i emocions antisocials, entorn social delictual, autocontrol i impulsivitat i addiccions, bàsicament), l'aprenentatge social com a causa de l'adquisició i per tant de modificació de la conducta, i la definició d'un model d'intervenció basat en la generació d'un model que desestimi el delictes.

La teoria identifica els factors sobre els que s'ha d'intervenir, és a dir, les necessitats criminògenes i com s'ha d'intervenir, mitjançant programes que permetin capacitar dotant l'individu d'habilitats prosocials ⁷⁴.

Més recentment, la teoria del Triple Risc Delictiu (TRD) recull elements vinculats amb els factors de risc i de protecció, de les teories del control social i de les teories de l'oportunitat delictiva, i els revisa, concedint-los diferents graus d'influència (favorable o desfavorable) sobre el risc delictiu.

Com assenyalava Redondo, aquesta “nova proposta criminològica integradora” troba el seu fonament “especialment en les perspectives que realcen el suport social (...) en les teories situacionals del delictes (...) i, de manera més àmplia, en les anàlisis sobre carreres delictives i factors de risc de la criminologia del desenvolupament” ⁷⁵.

Així, pel que fa a les capacitats individuals (Risc A), considera que, si bé no predisposen de manera absoluta, sí que tenen incidència significativa determinades circumstàncies relacionades amb alteracions neurològiques, la impulsivitat, els dèficits en habilitats de relació o l'addicció a les drogues.

La dimensió social, que defineix com un concepte més ampli i més ric en la seva naturalesa, com a “suport prosocial” (Risc B), reconeix que no aboca a la delinqüència, encara que determinades realitats, privacions econòmiques bàsiques, convivència en estructures socials desorganitzades

⁷³ “La recent evolució de la política criminal espanyola sembla haver posat de manifest la irrupció d'un nou fenomen criminalista i polític en el nostre territori, l'anomenat populisme punitiu. El terme populisme punitiu va ser encunyat per A. Bottoms (1995) per conceptualitzar l'ús del dret penal que realitzen els governants per tal d'obtenir guanys electorals, assumint política i acríticament que l'agreujament i increment de les penes reduiran el delictes i salvaguardaran el consens moral existent en la societat”. Antón-Mellón, J. A., Álvarez, G. y Rothstein, P. A. (2017). “Populismo punitivo en España (1995-2015): presión mediática y reformas legislativas”, a Revista Española de Ciencia Política, 43, 13-36. Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.43.01>.

⁷⁴ J. Cid, “Teorías del desistimiento: ¿un nuevo marco para el ideal rehabilitador?”, Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, 23-18 (2021)”. Pàgina 7.

⁷⁵ S. Redondo Illescas, “Individuos, sociedades y oportunidades en la explicación y la prevención del delito: Modelo del Triple Riesgo Delictivo (TRD)”, Revista Española de Investigación Criminológica, número 6, 2008.

i/o amb problemes de desocupació estructural i mancances formatives són coincidents en un nombre significatiu de persones que han comès delictes.

En tercer lloc, en relació amb l'oportunitat delictiva, el risc situacional (Risc C) posa de manifest l'existència d'una relació directa amb la delinqüència (més oportunitat, més delinqüència; menys oportunitat, menys delinqüència).

En vincular el procés delictual amb factors d'aprenentatge, de manca de control i tensió socials, d'etiquetatge, o d'oportunitats delictives, la teoria TRD es vincula directament amb les teories tradicionals de la delinqüència, encara que situa el focus d'atenció, no al èmfasi que aquestes teories situen en un o altre factor de risc, sinó en la combinació de tots tres.

En definitiva, allò que planteja la teoria és l'existència de factors que incideixen en una major o menor probabilitat de delictes, i que aquests factors tenen un component personal, social i d'oportunitat, que, combinats entre si i en interacció, en poden oferir una explicació del fet delictiu, i sense que cap, per si mateix, ofereixi aquesta explicació de manera completa.

D'aquesta manera, un subjecte determinat amb una motivació delictiva considerada alta com a conseqüència d'una combinació significativa dels riscos A (personal) i B (social), necessitaria una menor intervenció del risc C (oportunitat) per cometre una conducta antisocial (delictiva); i a la inversa, un individu amb una motivació delictiva molt baixa resultant de la intervenció dels riscos A i B necessitaria una contingència molt alta del risc C per dur a terme l'acció delictiva.

En paral·lel a aquesta evolució doctrinal, per a la visió més actual sobre la prevenció del delictes, s'ha considerat que perquè sigui eficaç un model concret de prevenció, aquest ha d'abordar el delictes des d'una triple perspectiva, combinant actuacions que atenguin tres dimensions. Una primària, adreçada a intervenir a l'entorn social i físic, de manera genèrica, sense concretar l'actuació en un individu concret o grup específic.

Aquesta prevenció primària pretén reduir el potencial de generació del delictes en un entorn delimitat, i es concreta en actuacions des de la implantació de sistemes de seguretat privada al disseny de polítiques educatives o de millora del nivell de benestar social d'una determinada comunitat.

Una prevenció secundària que concreta la seva actuació en determinades persones o col·lectius amb risc específic (diferencial) de cometre un delictes. Com a les primàries, actuen moltes vegades sobre l'entorn, però sobre problemes ja identificats (a la primària es tracta d'evitar o reduir el sorgiment del problema). Es treballa sobre comportaments delictius identificats, i es concreta en actuacions dirigides, per exemple, al tractament sobre consum de drogues o d'alcohol, o en programes educatius per a menors dalt risc o d'intervenció contra l'assetjament.

La prevenció terciària s'adreça a persones que ja han comès un delictes, i té com a objectiu evitar que torni a cometre un altre delictes (reincidència). Es tracta d'actuacions vinculades especialment a la reinsecció i la rehabilitació, com les de formació ocupacional o l'adquisició d'hàbits laborals o l'acompanyament al reingrés social.

Des d'aquesta perspectiva, l'anomenat model comunitari en fonamenta la construcció a partir de la identificació de la funció de la comunitat en l'aportació d'integració, cohesió i ordre, és a

dir, en la capacitat de generar control social, de manera que la ruptura dels vincles de caràcter social afavoreix o provoca la comissió del delictes i, al contrari, l'enfortiment dels vincles esmentats n'afavorirà la prevenció de manera eficaç.

El model es concreta en actuacions de tipus social, entre les quals destaquen, entre d'altres, l'estratègia basada en el desenvolupament, que se centra en les motivacions individuals i la carrera delictiva, o la de control comunitari, que se centra en la modificació de les interaccions comunitàries i els processos de control de naturalesa col·lectiva.

Es tracta, en general, d'actuacions d'implicació de les comunitats en la prevenció del delictes, que en ocasions (com en la teoria de "finestres trencades") han esdevingut normatives excessivament intervencionistes, fins i tot estigmatitzadores, per actuar de manera molt intensiva davant actes delictuals, en entendre que la tolerància d'aquestes petites il·licituds comporta la comissió d'infraccions més greus.

En aquest mateix grup de teories, el model de prevenció situacional es fonamenta en les circumstàncies en què es delinqueix i, des del punt de vista de la prevenció, com reduir les oportunitats que es produeixi el delictes⁷⁶. Parteix d'una concepció racional del delictes, una elecció utilitarista, que requereix per tant per a la seva prevenció una actuació que neutralitzi les circumstàncies que afavoreixen aquesta decisió, actuacions concretes que intervinguin allà on el delictes es manifesta de forma expressa, i que Clarke classifica en dos àmbits: incrementar la percepció del cost/esforç en la comissió del delictes i del risc percebut, i la reducció de l'expectativa de recompensa.

Posteriorment s'hi incorporen la reducció de provocacions i la remoció d'excuses, i més modernament diferents autors, definiran fins a 25 tècniques diferents per als diferents fenòmens delictius.

Ambdós models, situacional i comunitari, coincideixen en la necessitat d'implicar la comunitat en el procés de prevenció, de concretar les actuacions per a la seva intervenció en allò més quotidià de l'estil de vida de l'individu i de les organitzacions.

Els models es diferencien en el tractament específic que el comunitari duu a terme en relació amb els grups de població de risc diferencial, és a dir, que aquest últim se centra més en actuacions de prevenció secundària que en les de prevenció primària, que corresponen més al model situacional.

Així, com s'ha vist, davant les teories absolutes, per a les quals la pena constitueix un fi en si mateixa, centrant la seva atenció en el caràcter retributiu, i fins i tot davant les que van venir a relativitzar-les centrant l'atenció en l'aspecte rehabilitador de la pena, s'ha vingut a observar la concurrència de diferents expectatives respecte de la pena, donant lloc a les teories mixtes.

Des d'aquesta visió integradora, es pot afirmar que a la pena es concreten aspectes de prevenció general (negativa), vinculats especialment a la percepció del risc (i no tant a la gravetat de la pròpia sanció), que són compatibles amb la capacitat de prevenció especial (tant en el seu

⁷⁶ L. Summers, "Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil", Revista de Derecho Penal y Criminología, 3a Època, núm. 1 (2009), pàg. 396.

aspecte positiu com en el negatiu), és a dir, que es verifica una diversitat d'expectatives en la seva aplicació.

Aquestes poden identificar-se en les diverses facetes o fases del procés, com dicta en el seu plantejament Roxin (prevenció general en la definició de la pena; retribució en la imposició; prevenció especial i reinsecció en el seu compliment), si bé la realitat és que les diferents orientacions es manifesten de manera coetània, cosa que podem observar en la majoria dels sistemes penals en el conjunt dels seus aspectes (regulació, imposició i execució) ⁷⁷.

En la comissió del delictes, concebut com un fet social, intervenen, doncs, factors i operadors diversos, no només el delinqüent sinó també la víctima i, per extensió, la pròpia societat com a espai de relació i convivència que en pateix també les conseqüències.

Aquesta visió integral del delictes consisteix, realment, en una visió tridimensional que facilita la comprensió del fenomen delictual en conjunt, atenent l'infractor, la víctima i el control social del delictes i la seva prevenció, des de les perspectives de l'individu i de la societat /comunitat.

La consideració de la dignitat humana i el reconeixement de la llibertat personal com a valors superiors, i la relació especial de subjecció que es configura entre la persona privada de llibertat i l'administració pública (penitenciària) definiran, com es veurà, els límits del marc jurídic actual en aquest àmbit.

Des d'aquesta conceptualització més actual, la pena presenta un caràcter preventiu evident, tant en sentit general (prevenció respecte a la societat en conjunt) com especial (prevenció respecte a qui ha comès el delictes i a d'altres possibles delinqüents).

És, precisament, en el seu aspecte de prevenció especial que la pena adquireix un important contingut resocialitzador, en tant que pot facilitar la reincorporació de l'infractor a la societat i la normalització de la seva vida, i la de la comunitat. La pena de presó constitueix el principal instrument demanat per una societat amb creixent sensació de perill, moltes vegades poc constatat.

En una organització estatal social i democràtica, que es fonamenti en valors de llibertat, el dret penal només pot actuar a partir de la concepció que els ciutadans són lliures i capaços de decidir responsablement, i per tant autònoms⁷⁸.

D'altra banda, el reconeixement històric de la idea de persona (derivada de dignitat intrínseca) determina clarament la pròpia definició dels drets humans i, per descomptat, de la pena de

⁷⁷ C. Roxin, "La teoría del delito ...", Op. Cit. " Las conminaciones penales tienen, en tanto no se haya producido un delito, una función exclusivamente preventivo general. En este estadio temprano, entre todas las formas de aparición de la prevención general solamente actúan el -escaso- efecto intimidador y el efecto de aprendizaje (...). Cuando el proceso penal culmine en una condena, pasan a primer plano, en la imposición de la sanción, los puntos de vista de prevención general y prevención especial por igual. Mientras más grave sea el delito, tanto más exige la prevención general un agotamiento de la medida de culpabilidad (...). Por el contrario, en la ejecución de la pena, según una nueva concepción, debería buscarse solamente la resocialización". Páginas 82 a 84.

⁷⁸ L. Morillas, "La función de la pena en el estado social y democrático de derecho", a Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia, número 4, Universidad de Almería, Almería, diciembre, 2013.

presó, que ja no es pot configurar de qualsevol manera, per necessària que es consideri per al manteniment de la pau social.

Des d'aquest enfocament, la pena ja no pot desvirtuar la consideració de persona de qui ha estat sotmès a ella, ja que el respecte a la dignitat humana se situa per sobre de qualsevol altra consideració ⁷⁹.

Aquest reconeixement del principi de la dignitat de la persona i del respecte als drets humans, i la consideració de la dimensió social del delictes seran clau en la configuració del dret a la reinsecci3 social de les persones privades de llibertat.

1.2.1 El segle de les llums i la modernitat

A l'origen de l'evoluci3 cap a la humanitzaci3 de la pena, el tractament del delinqüent, i la reparaci3 de la víctima trobem, fonamentalment, el pensament il·lustrat dels autors del segle XVIII i les idees sobre la preeminència de la raó i sobre la llibertat, la igualtat, la tolerància i la recerca del coneixement com a mitjà per al progrés de la Humanitat, l'alliberament de l'home a través de la seva pròpia intel·ligència ⁸⁰.

En aquest llarg camí, el dret internacional ha consolidat un conjunt de normes sobre la reinsecci3 social que, sense desvirtuar les exigències de la finalitat de prevenci3 especial, han estat construïdes a partir del respecte a la dignitat humana i als drets fonamentals de les persones i, molt especialment, des de la protecci3 del dret al lliure desenvolupament de la personalitat dels qui es veuen privats de llibertat.

Al segle XVIII, les idees de la Il·lustraci3 condueixen “a un replantejament dels sistemes punitius de l'època, tradicionalment castigadors, autoritaris i desiguals, mitjançant una reforma penal orientada cap a una visi3 més humanista i democràtica del dret i de les penes” ⁸¹.

Els autors atenen la qüestió de la pena de presó i la necessitat de revisar, des d'una nova visi3 de la seva funció social, el model penal i el sistema penitenciari, centrant els seus arguments en la humanitzaci3 de tots dos.

Des d'aquesta visi3 crítica, C. Beccaria ⁸² analitza la crueltat i l'arbitrarietat del sistema penal, i defensa un model de justícia més humà i racional, i especialment la idea que la pena de presó ha de tenir una funció eminentment rehabilitadora, en què les persones han de ser tractades amb dignitat i respecte.

⁷⁹ P. García Caveró, “Sobre la funci3 de la pena”, a Revista Jurídica Online Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, juny, 2006.

⁸⁰ E. Kant, “Filosofía de la Historia”, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2000, pàgines 25-37: “La il·lustraci3 és l'alliberament de l'home de la seva culpable incapacitat. La incapacitat significa la impossibilitat de servir-se de la seva intel·ligència sense la guià d'un altre (...). Per a aquesta il·lustraci3 no es requereix més que una cosa, llibertat; i la més innocent entre totes les que porten aquest nom, a saber: llibertat de fer ús públic de la seva raó íntegrament”.

⁸¹ F. Caro, “John Howard y su influencia en la reforma penitenciaria europea de finales del siglo XVIII”, Revista EGUZKILORE, número 27. Sant Sebastià, 2013, pàgines 149-168.

⁸² Considerat el pare de la ciència penitenciària.

Deia Beccaria el 1764, en la que es considera la primera reflexió sobre les principals mancances de la justícia penal a partir dels valors de la Il·lustració i, per a molts, l'obra fonamental del Dret penal modern, que “considerades simplement les veritats fins aquí exposades, es convenç amb evidència que la fi de les penes no és turmentar i afligir un ésser sensible, ni desfer un delictes ja comès.” I que “la fi, doncs, no és altra que impedir al reu causar nous danys als seus ciutadans i retraure els altres de la comissió d'altres iguals” ⁸³.

Concep un dret penal just, proporcionat al delictes comès, en què la pena imposada no és un mitjà de venjança, sinó que pretén protegir la societat. S'oposa a la tortura, i especialment a la pena de mort, que considera cruels i inhumanes, i que entén que no són eficaços per dissuadir el delictes.

En aquest mateix sentit s'havia expressat ja Rousseau: “La freqüència de suplicis és sempre un signe de debilitat o de desídia en el govern. No hi ha malvat a qui no se'l pugui utilitzar per alguna cosa. No hi ha dret a matar, ni per exemple, sinó a l'individu que fins a cert punt no es pot conservar sense perill” ⁸⁴.

En el plantejament de Beccaria, la pena ha de ser gradual, i orientada a la reforma de la persona condemnada, per facilitar-ne el retorn a la societat. La funció principal de la pena és per a l'autor, des d'una visió utilitarista, la prevenció del delictes, de forma que “perquè una pena obtingui el seu efecte és suficient que el mal d'ella excedeixi el bé que neix del delictes; i en aquest excés de mal ha de ser calculada la infal·libilitat de la pena i la pèrdua del bé que el delictes produiria” ⁸⁵.

En paraules seves “a mesura que es moderin les penes, que es treguin de les presons la brutícia i la gana, que la compassió i la humanitat penetrin les portes de ferro i enviiin els inexorables i endurits ministres de la justícia, podran les lleis per empresonar acontentar-se amb indicis menors” ⁸⁶.

A Anglaterra, John Howard planteja el 1777 una reforma profunda del sistema penitenciari ⁸⁷, “una reforma que uneix allò penal amb allò humà, i amb això, a entreveure's un concepte més humanista de rehabilitació dels criminals” ⁸⁸.

A partir de la crítica a les condicions inhumanes als establiments penals, que té l'oportunitat de conèixer personalment en les visites diferents establiments penals en l'exercici del seu càrrec d'alguatzir (“sheriff”) ⁸⁹, escriu un tractat “on es descriu l'horrorós estat de les presons europees que havia visitat a través dels seus viatges”.

⁸³ C. Beccaria, “Tratado de los delitos y de las penas”, publicat el 1764. Traduït a Espanya per Juan Antonio de les Cases el 1774. Pàgines 79 i 80.

⁸⁴ J.J. Rousseau, “El contracte social ». Op. Cit., Pàgina 67.

⁸⁵ C. Beccaria, “Tratado de los delitos...”, Op. Cit. Pàgina 72.

⁸⁶ C. Beccaria, “Tratado de los delitos ...”, Op. cit.

⁸⁷ J. Howard, “El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales”, publicat en 1777. Posteriorment la publicació es va ampliar a partir de les visites a altres presons d'Europa, entre elles algunes espanyoles.

⁸⁸ F. Caro, “John Howard y su influencia...”, Op. Cit.

⁸⁹ A més dels establiments penitenciaris que tenia a càrrec seu, Howard va visitar diverses presons a Europa. Entre elles, va visitar diverses presons espanyoles el 1783.

Tracta les qüestions que considera bàsiques per a la millora del sistema, la higiene, la separació dels condemnats, l'incentiu del treball a la presó, l'adopció del model cel·lular i l'establiment d'un sistema institucional estable de supervisió contínua dels establiments penals ⁹⁰.

En la seva proposta, s'oposa especialment a l'ús de la tortura, la utilització de ferros i grillons, i de qualsevol altre tipus de càstig físic, i critica que els presos hagin de pagar per la seva manutenció i que hagin de fer treballs forçats.

Proposa, com s'ha dit, la separació de les persones penades, segons gènere i edat, i també en funció del tipus de delictes, així com el model cel·lular, en què la persona interna disposa d'un espai propi, la cel·la individual, que ajudarà a la reflexió i el penediment durant la nit, en solitud i recolliment.

Neix, així, el concepte de *penitenciària*, un espai "de rehabilitació moral i espiritual, en comptes del lloc de tortura on el pitjor de la societat és enviat a l'oblit" ⁹¹.

Howard concedeix gran importància a la formulació de reglaments de conducta als establiments, que regulin tant la vida i actuació de les persones condemnades com la dels professionals que hi treballen.

Pel que fa a la formació laboral i el treball, considera que, en evitar l'ociositat, resulten un instrument eficaç per a la generació de valors i d'habilitats i que, a través de la correcció, els puguin servir un cop tornin a la societat en llibertat.

El 1791, Jeremy Bentham ⁹² defineix el model panòptic ⁹³, posant l'arquitectura també al servei de la construcció de nous establiments dirigits a la reforma i l'educació de les persones condemnades. El model es basa, pel que fa al seu element constructiu més característic, en una torre central des de la qual es podia vigilar totes les persones recluses, sense que poguessin saber si estaven sent observades o no en qualsevol moment.

El principal avantatge del model és, segons l'autor, que "estar de continu a la vista de l'inspector és perdre en efecte el poder de fer cap mal, i gairebé la voluntat d'intentar-ho". I aquest serà, a la fi, el principal element de crítica contra el model.

Tot i que no només es vigila les persones penades, sinó que "un dels grans avantatges col·laterals d'aquest pla consisteix a posar els subinspectors i els subalterns, de qualsevol classe que siguin, sota la mateixa inspecció que els presos: res no pot passar entre ells que no sigui vist per l'inspector en cap", diu. I continua Bentham, "a la Panòptica l'ull de l'inspector ho recorre tot:

⁹⁰ F. Gaudín, "Crónica de la vida de John Howard, alma mater del derecho penitenciario", Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Vol. LVIII, 2005, pàgines 95 a 170.

⁹¹ F. Caro, "John Howard i la seva influència en la reforma...". Op. Cit.

⁹² Considerat el pare de l'utilitarisme, que es fonamenta en la idea que les accions han de ser avaluades d'acord amb la seva capacitat per produir la quantitat més gran de felicitat o benestar possible per a la major quantitat de persones. Posteriorment, John Stuart Mill incorporarà la interacció d'altres valors juntament amb la felicitat, com la llibertat i la justícia, i especialment inclou el concepte d'individualitat. "La llibertat individual acaba on comença la de l'altre individu".

⁹³ J. Bentham, "El Panóptico", publicat el 1791, i "Tratado de legislación civil y penal", publicat el 1802. El model de presó panòptica ha estat objecte de diverses crítiques, especialment vinculades al risc que les persones recluses se sentin contínuament vigilades, subjectes per tant a una constant sensació de control.

aquí no hi pot haver tirania ni exaccions secretes per part dels subalterns, ni aquests tampoc no poden ser insultats ni ofesos pels presos".

Bentham analitza el model penitenciari de Filadèlfia⁹⁴, i, malgrat reconèixer que es tracta del model més avançat del moment, entén que el model no és reproduïble a Europa. Conegut també com a sistema de Pennsilvània, o cel·lular, el model Filadèlfic es basava en la idea que la persona que comet un delictes pot reformar-se a través de la introspecció i la reflexió personal, podent dur a terme totes dues en un ambient d'aïllament i silenci.

Per aconseguir aquest ambient, segons aquest model, la presó s'organitza en cel·les individuals, on la persona interna passa la major part del dia, pretesament reflexionant o treballant en tasques de naturalesa manual. Cada cel·la dona accés a una petita àrea exterior i disposa d'una finestra al sostre per permetre l'entrada de llum natural.

El model d'aïllament a què aboca el sistema va ser objecte de crítica, així com per la manca d'oportunitats que ofereix per a l'educació i la rehabilitació, però va tenir un impacte significatiu en la definició dels models penitenciaris nord-americans i europeus i, sobretot, un impacte molt important pel que fa a la formulació d'un nou paradigma en què es planteja la idea de la resocialització, entesa conceptualment en el moment històric en què s'enquadra; un plantejament en què la resocialització no només és possible, cosa que ja és transcendent, sinó que ha de constituir la principal funció de la presó (tot i que, com s'ha dit, el model plantejat no fos l'adequat).

Bentham descriu una proposta "per guardar els presos amb més seguretat i economia, i per treballar alhora en la seva reforma moral, amb mitjans nous d'assegurar-se de la seva bona conducta, i de proveir la seva subsistència després de la soltesa"⁹⁵.

El seu model utilitarista planteja la divisió de les persones penades en funció del sexe, de l'edat i del delictes comès, per tal de facilitar-ne el tractament, però, des d'un plantejament diferent del de Howard, evitant en tot cas l'aïllament, que segons ell "conduïx a la desesperació i al suïcidi".

Aquesta divisió constitueix, així, un clar precedent al model de classificació actual. També del model progressiu, que s'identifica a la figura del "panòptic subsidiari", en què la persona condemnada gaudeix de més llibertat i comoditat, "tanta llibertat, com pugui ser compatible amb els principis de la seguretat, la decència i la sobrietat".

"Què ha de ser una presó?" es pregunta Bentham. I es respon "una estada en què es privi de la seva llibertat els individus que han delinquit, a fi de prevenir altres nous crims. Per la seva part, i retreure als altres de la seva perpetració per mitjà del terror que ha de produir aquest exemple". Una definició clara de la prevenció, especial i general, respectivament.

Però afegeix, "És a més una casa de correcció en què s'ha de proposar la reforma dels costums de les persones detingudes, a fi que la restitució de la seva llibertat no sigui una desgràcia per a la societat i per a ells mateixos". Una descripció de la idea de resocialització vinculada al

⁹⁴ Instaurat per primera vegada a l'Eastern State Penitentiary de Filadèlfia, el 1829.

⁹⁵ Bentham, "El Panòptic", Op. Cit.

compliment de la pena de presó, i de la naturalesa dual, individual i col·lectiva, com es veurà, de l'acció de reinseCCIÓ, que beneficia tant la persona que ha delinquit com la societat en conjunt.

Centra l'atenció en el treball a la presó, que considera que ha de ser “el més variat que sigui possible, alternant els sedentaris amb els laboriosos; perquè la uniformitat fastiguejaria els presos, i els faria caure en una malenconia ombrívola que condueix a la desesperació”.

El treball, “en comptes de ser una pena per a ells, serà un alleugeriment i una recompensa, a més que sent per a ells una part del que guanyen, aquest interès els farà aplicar-se al treball i desitjar-ho, de manera que l'ociositat serà mirada com un càstig”. En tot cas, els treballs no han de ser forçats ja que “les recompenses produeixen millors efectes que els mitjans coercitius”.

Bentham planteja, però, la privatització de la gestió dels centres penitenciaris, a partir de l'aprofitament del treball de les persones condemnades en jornades de treball prolongades. La proposta no va ser acceptada, encara que, com s'ha vist després, la idea de la privatització de la gestió de centres penitenciaris ha ressorgit a països com la Gran Bretanya o els EUA.

Bentham també es refereix a l'educació (“instrucció”), de manera que les persones condemnades puguin dedicar un temps a “aplicar-se a adquirir els coneixements per als quals se sentin més inclinació i talent, al dibuix, a la música, a l'aritmètica, a la lectura”.

Per a la normalització de la vida a l'establiment penitenciari cal, diu, que es formulin reglaments que ofereixin seguretat jurídica sobre el compliment de la pena, “reglaments que anunciïn mires d'humanitat i de prudència”.

En qualsevol cas, aquestes teories, bàsicament d'elecció racional, no ofereixen encara una resposta a com es produeix l'efecte rehabilitador, no expliquen com s'aconsegueix l'objectiu de reforma. De fet, vinculen aquest desistiment en aspectes com la religió, el treball o la disciplina, sense concretar com aquests pretesos instruments podien arribar a actuar sobre la persona per l'obtenció de l'objectiu rehabilitador ⁹⁶.

1.2.2 El món després de la II Guerra Mundial. El Dret Internacional Humanitari

En aquest context intel·lectual il·lustrat apareixen el Dret Internacional Humanitari, el *ius in bello*, i el Dret Internacional Dels Drets Humans, que comparteixen un mateix origen en la seva fonamentació sobre el principi d'humanitat, en essència, la protecció de la dignitat de l'ésser humà.

Podem situar l'origen del Dret Internacional Humanitari modern en la formalització del Conveni de Ginebra de 1864 per a la millora de la sort dels militars ferits als exèrcits en campanya ⁹⁷, revisat posteriorment el 1906 ⁹⁸ i 1929 ⁹⁹. Un any abans s'havia fundat el Comitè Internacional

⁹⁶ J. Cid, “Teorías del desistimiento...” Op. Cit. Pàgina 4.

⁹⁷ Signat a Ginebra el 22 d'agost del 1864.

⁹⁸ Segon Conveni de Ginebra, relatiu a la sort dels ferits, malalts o naufrags de les forces armades al mar, assimilant les normes del primer Conveni a la guerra marítima.

⁹⁹ Tercer Conveni de Ginebra, signat el 27 de juliol de 1929, que inclou la protecció de presoners de guerra que es trobin en poder d'una potència enemiga, i regula diferents aspectes sobre el seu allotjament, alimentació, higiene i condicions de vida dels presoners. Va ser revisat novament el 1949.

de la Creu Roja¹⁰⁰, impulsora precisament de la celebració de la Conferència Diplomàtica en què es va gestar el primer Conveni de Ginebra.

Ha sorgit a nivell global la preocupació per evitar la guerra o, com a mínim, de limitar-ne les seves conseqüències, en especial de reduir el patiment humà.

En aquest marc se situen també les Conferències de Pau de l'Haia, en les que es van portar a terme nombroses negociacions sobre desarmament, lleis i crims de guerra, com s'ha vist.

Però no serà fins després del final de la Segona Guerra Mundial, com també s'ha vist, quan se'n consolidarà el reconeixement. El mandat de la Conferència de Moscou de 1943 es va concretar el 1945 en la formalització de la Carta de Londres¹⁰¹, creada amb la finalitat de jutjar els principals responsables dels crims de la Guerra.

Com a annex i part integrant de la Carta, es va aprovar l'Estatut del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, essent facultat¹⁰² per “jutjar i condemnar aquelles persones que, actuant en defensa dels interessos dels països de l'Eix Europeu, van cometre els delictes” que es definien en el propi document, és a dir, crims contra la pau, crims de guerra i crims contra la humanitat (article 6).

Amb la mateixa finalitat, en relació amb els crims de guerra perpetrats a l'Orient Llunyà, es va constituir també el Tribunal de Tòquio¹⁰³, l'Estatut del qual (que forma part del propi acord) va establir la seva jurisdicció per a l'enjudiciament i càstig dels criminals de guerra de l'Orient Llunyà als qui, en caràcter individual o en qualitat de membres d'organitzacions, s'imputin delictes que comprenguin crims contra la pau” (article 5).

El 1949 es formalitzen els quatre Convenis de Ginebra per a la protecció dels ferits i els malalts de les forces armades en campanya, la dels ferits, dels malalts i els nàufrags de les forces armades al mar, dels presoners de guerra i de les persones civils, fins i tot en territoris ocupats, respectivament¹⁰⁴.

Els Convenis de Ginebra defineixen un model normatiu sobre el desenvolupament dels conflictes armats, i específicament determina normes per a la regulació del tracte a les persones que no

¹⁰⁰ Fundada el 26 d'octubre del 1863, a Ginebra.

¹⁰¹ Signada a Londres el 8 d'agost de 1945 pels governs dels Estats Units, França (Govern Provisional), Regne Unit de la Gran Bretanya i Irlanda del Nord i de la Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques,

¹⁰² L'article 5 obre la possibilitat de constituir altres tribunals internacionals, idèntics en composició, funcions i procediment al de Nuremberg, segons el nombre de causes a jutjar.

¹⁰³ Creat el 19 de gener de 1946 a partir de la Proclamació Especial del Comandant Suprem de les Potències Aliades, conforme a la Declaració de Postdam de 26 de juliol de 1945, i a l'Instrument de Rendició del Japó de 2 de setembre de 1945, pel que s'aprova la constitució d'un Tribunal Militar Internacional.

¹⁰⁴ Elaborats i signats el 12 d'agost de 1949, contenen un marc bàsic de normes adreçades a limitar la barbàrie de la guerra i la protecció de les persones que no participen o no poden continuar participant al combat. El 8 de juny de 1977 la Conferència Diplomàtica sobre la Reafirmació i el Desenvolupament Internacional Humanitari Aplicable als Conflictes Armats va formalitzar dos Protocols Addicionals, relatius a la protecció de les víctimes dels conflictes armats Internacionals, i a la protecció de les víctimes dels conflictes armats sense caràcter internacional, respectivament. A la Conferència celebrada els dies 5 a 8 de desembre de 2005, a Ginebra, es va formalitzar un Tercer Protocol pel qual es reconeix un tercer símbol, al costat de la Creu Roja i la Mitja Lluna Roja, el Cristall Roig,

hi prenen part, o que han deixat de prendre part en les hostilitats (civils, ferits, soldats capturats ...). Especialment, prohibeixen la tortura i qualsevol altra forma de maltractament.

Els quatre instruments contenen un article 3 comú, d'especial rellevància, referit a l'aplicació dels convenis als conflictes de naturalesa no internacional, no regulats fins aquell moment. S'hi prescriuen una sèrie de normes bàsiques que no poden ser derogades en cap cas, un cos "essencial" que s'ha de mantenir en vigor sota qualsevol circumstància, com l'obligació de tractar amb humanitat totes les persones que no participen en el conflicte, sense que es pugui distingir entre elles de cap manera.

Prohibeixen, entre d'altres, de manera específica qualsevol atemptat contra la vida, les mutilacions en qualsevol de les formes, la presa d'ostatges, la tortura i els tractes humiliants, cruels i degradants, així com l'obligació d'oferiment de garanties judicials. Disposa, a més, que cal atendre i assistir ferits i malalts, i autoritza el Comitè Internacional de Creu Roja i la resta d'organitzacions humanitàries a realitzar les seves funcions en l'àmbit del conflicte.

El principi ja l'havia definit Rousseau al 1762 en dir que "Tenint la guerra com a finalitat la destrucció de l'Estat enemic, hi ha dret a matar als defensors en tant estiguin amb les armes en les mans, però així que les entreguen i es rendeixen deixar de ser enemics o instruments de l'enemic, i recuperen la seva condició de simples homes i el dret a la vida" ¹⁰⁵.

Pel que fa a la concepció de la presó i la seva funció, també possiblement per la reacció enfront la seva utilització en els règims autoritaris centrada en la retribució i la prevenció general negativa va afavorir un reforçament de les teories sobre la rehabilitació i dels models de probation, posant de manifest la necessitat d'actuar més directament sobre aspectes com el tractament de les addiccions, de les necessitats psico-socials, i de la formació i la inserció laboral ¹⁰⁶.

1.2.3 L'arribada a Espanya de les idees humanistes sobre la pena de presó

El 1782, Manuel de Lardizábal planteja, des d'aquesta visió humanista, una necessària i profunda reforma al sistema penal espanyol.

A la seva obra ¹⁰⁷, defineix com a principal funció de la pena "la seguretat dels ciutadans", però entén que hi ha altres fins "igualment necessaris, i sense els quals no es pugui verificar el general", com són "la correcció del delinqüent per fer-lo millor, si pot ser, i perquè no torni fer-ho (...); el rescabament o reparació del perjudici causat a l'ordre social o als particulars".

Pel que fa a "l'esmena del delinqüent", considera que es tracta d'un objecte tan important que mai no li ha de perdre de vista el legislador", per la qual cosa cal "establir cases de correcció" que superin les ineficiències dels establiments penitenciaris tradicionals .

¹⁰⁵ J.J. Rousseau, "El contracte social". Op. Cit. Pàgina 37.

¹⁰⁶ J. Cid, "Teorías del desistimiento...", Op. Cit. Pàgina 5.

¹⁰⁷ M. Lardizábal, "Discurso sobre las penas, contraído a las leyes de España para facilitar su reforma", publicat el 1782.

Les penes, per aconseguir els seus fins, diu, han de derivar de la naturalesa dels delictes i proporcionades a aquests, estar fonamentades en la llei, i ser “públiques, aviat, irremissibles i necessàries, que siguin tan rigoroses com sigui possible (...)”.

Dels càstigs corporals, considera que "s'han de proscriure absolutament i per sempre de tota bona legislació", per la seva crueltat i per la seva manca d'eficàcia i inutilitat per a la correcció "del delinqüent, que és la finalitat principal de les penes".

No proscriu, tanmateix, la pena de mort, que considera “no contrària al dret natural”, i útil per als delictes de major gravetat per la seva naturalesa retributiva i intimidatòria, encara que considera que ha de ser aplicada d'acord amb els principis anteriors, i sempre amb “molta circumspecció i prudència”.

Considera els presidis i arsenals ineficaços, ja que la majoria dels condemnats, diu, “tornen pitjors, i alguns enterament incorregibles”, i afirma la “indispensable necessitat que hi ha de cases de correcció, en les quals es estableixin treballs i càstigs proporcionats”.

Entenc que en el compliment de la pena de presó, s’han d’establir “algunes tasques simples i proporcionades en què poguessin ocupar-se els reus” per evitar la seva “continua i forçada ociositat”, que considera un dels mals més grans del sistema, de manera que el treball constitueix, segons l'autor, el millor instrument per a la correcció de les persones condemnades.

Lardizábal introdueix també un incipient principi de tractament individualitzat, en tant que planteja que “a les cases de correcció, l'únic objecte de les quals ha de ser aquest, es poden imposar diversos treballs, càstigs i correccions en força nombre per aplicar a cadascun el remei i la pena que li sigui més proporcionada, i d'aquesta sort se n'aconseguirà sens dubte la correcció de molts, que avui es perden per defecte de les penes”.

Gairebé un segle després, el 1895, serà Concepción Arenal qui dedicarà bona part de la seva obra a la reforma penal i penitenciària. Eminent jurista, pensadora i activista, va exercir com a visitadora de presons i com a Inspectora de Cases de Correcció de dones, per la qual cosa va conèixer de primera mà, com Howard, les terribles condicions en què es trobaven les dones a la presó.

Arenal propugna una necessària reforma del sistema penitenciari basada en el respecte a la dignitat humana i en la correcció del delinqüent. A la seva obra sobre el sistema penitenciari afirma que “un d'aquests grans descobriments del món moral és que el delinqüent sigui susceptible d'esmena; que la societat s'ha de procurar, i que, sent el deure absolut, la justícia obliga, fins i tot envers els que hi falten” ¹⁰⁸.

Perquè per a Arenal, “el penat és un home més o menys culpable, més o menys ignorant, més o menys extraviat, però un home, en fi, i a qui són aplicables les lleis morals, que no desconeix generalment, encara que n'hi hagi infringit una i moltes vegades, i estigui disposat a infringir-les sempre” ¹⁰⁹.

¹⁰⁸ C. Arenal, “Estudios penitenciarios”, Impremta de T. Fortanet, Madrid, 1877. Preliminar.

¹⁰⁹ C. Arenal, “Estudios penitenciarios”, Op. Cit. Pàg. 42.

Considerada la principal exponent de la teoria del correccionalisme espanyol ¹¹⁰, el seu plantejament gira al voltant de la idea que la presó ha de tenir com a objectiu principal, la correcció i l'esmena de la persona que ha comès un delictes, i que, per tant, la pena no ha de servir de càstig simple, a partir d'un enfocament eminentment humà i orientat a la rehabilitació.

La construcció ètica i filosòfica d'Arenal descansa sobre la preeminència de la dignitat humana. Així com Bentham i Mill van radicar la seva fonamentació en la idea de la *felicitat*, Arenal sustenta la seva visió al voltant de la consecució del *bé* a partir del compliment del deure moral, i de la lluita contra les desigualtats. Serà en aquesta lluita que Arenal fonamenta veritablement la seva actuació.

Per això és fonamental, argumenta Arenal, tenir en compte les causes subjacents a la comissió del delictes, habitualment la pobresa, la manca d'educació o l'abús sofert per qui ara delinqueix, argumenta, i que durant el compliment es puguin tractar aquestes qüestions per abordar un procés de rehabilitació social amb suficients garanties d'èxit. Només entenent i abordant les causes podem arribar a la correcció.

“No hi ha causa determinant per al mal sense el concurs de la voluntat de l'home, però pot haver-la predisposant”. “La pobresa, i sobretot la misèria, no només pot ser una causa predisposant immediata per cometre un delictes, el de furt o robatori, per exemple, sinó donar una llarga preparació perniciososa a la moral i a la obediència de les lleis” ¹¹¹.

“La correcció és la modificació ostensible, fer o abstenir-se d'una cosa, el fet, que pot tenir mòbils molt diferents; (...) l'esmena és una cosa més íntima, més interior que la correcció, no hi ha esmena sense penediment” ¹¹².

Arenal defineix la seva posició en un decàleg de principis, en què resumeix el seu plantejament en relació amb la funció de la pena i amb el propi sistema penitenciari, des d'una visió totalment humanista, reformista, lliberal i igualitària.

El decàleg es concreta en aquests principis: l'ús de la presó com a última ràtio (“en cas de veritable necessitat”); la protecció de la persona condemnada (“condicions materials”); la protecció dels menors fills de mares preses (“auxili a la seva innocència”); la protecció de la dignitat (“sense duresa ni vexació”); facilitar a la persona condemnada treball, i el seu fruit (“que disposin dels seus productes”); facilitar així mateix la formació laboral necessària (“instrucció industrial”); proporcionar lectura (“llibres útils”); acompanyament social (“companyia quan no

¹¹⁰ Concepción Arenal és una de les grans autores correccionalistes espanyoles, i una de les grans figures penalistes, juntament amb altres com Luis Silvela, Rafael Salillas i Dorado Montero, a cavall entre els segles XIX i XX. Contemporània a l'escola italiana, el correccionalisme és una línia de pensament penal i criminològic particular d'Espanya. Aquesta doctrina, construïda sobre les idees humanitàries imperants a l'època, es basa fonamentalment en l'obra del pensador alemany Krause que, si bé no va gaudir de molta influència al seu país, va ser acollida a Espanya gràcies als treballs de Sanz del Río i de Giner de los Ríos. Per als correccionalistes, la pena havia de consistir, en essència, en la correcció o esmena del delinqüent, encara que es podien reconèixer altres fins per a la pena com ara la prevenció general o la defensa de l'ordre social. Des d'aquesta perspectiva, la pena justa, contràriament a provocar un dany, constitueix un bé per al delinqüent i, així, un dret orientat a restablir-li la consciència i la llibertat racional, convertint el delinqüent en un membre útil a la societat.

¹¹¹ C. Arenal, “Estudios penitenciarios” ... Op. Cit. Pàgines 54 i 61, respectivament.

¹¹² C. Arenal, “Estudios penitenciarios” ... Op. Cit. Pàgina 68.

sigui visitat"); protecció de la intimitat ("sostraient-ho a les mirades del públic"); i respecte "de tots els drets compatibles amb la manca de llibertat" ¹¹³.

Amb l'arribada de la Segona República, a Espanya, com passarà després com es veurà amb la instauració de la democràcia, es posa el focus d'atenció en la situació de les presons i, molt especialment, de les persones privades de llibertat.

En el procés de reforma republicana resultarà fonamental la figura i l'actuació de Victòria Kent.

Nomenada directora general de presons ¹¹⁴ i vinculada als cercles krausistes i a les idees de Concepció Arenal, a Kent conflueixen el pensament correccionalista amb l'humanisme, probablement en bona part a resultes de la seva formació a la Institución Libre de Enseñanza de Giner de los Ríos ¹¹⁵.

Kent va entendre que l'educació constituïa la principal font de prevenció del delictes i que, per tant, la presó havia de convertir-se en un instrument educatiu i reformador en el que el treball serveix per a redimir a qui ha delinquit, per l'adquisició d'habilitats que siguin útils per a la seva reintegració a la societat ¹¹⁶.

Assumint la visió humanista de Concepció Arenal, va aplicar una profunda reforma al sistema penitenciari espanyol, prestant una especial atenció a les dones a la presó.

Va eliminar l'ús de cadenes i grillons, va tancar establiments penitenciaris que no complien els mínims estàndards de dignitat, creant de nous per a substituir-los, i va millorar les condicions de vida i alimentació de les persones condemnades. Va establir permisos extraordinaris de sortida temporal per a situacions familiars especials, i va acordar l'alliberament condicional per a persones grans que haguessin acreditat bona conducta durant el compliment de la seva pena ¹¹⁷.

1.3 Marc jurídic internacional de la reinseCCIó social de les persones privades de llibertat

S'exposen a continuació els principals instruments jurídics internacionals relacionats, directa i indirectament, amb els drets de les persones privades de llibertat, en els que identifiquem, entre

¹¹³ C. Arenal, "Estudios penitenciarios" ... Op. Cit. Pàgina 40.

¹¹⁴ Kent va ser la primera dona en ostentar aquest càrrec públic. Nomenada per Decret de 18 d'abril de 1931, publicat a la Gaceta de Madrid número 109, de 19 d'abril, essent President del Govern provisional de la República Alcalá Zamora, i ministre de Justícia Fernando De Los Ríos. En aquesta mateixa Gaceta va ser nomenat Capità General de la Primera Regió Militar a Gonzalo Queipo de Llano.

¹¹⁵ Fundada el 1876 per un grup de catedràtics que havien estat separats de la Universitat per la seva defensa a la llibertat de càtedra i per la negativa a l'aplicació de dogmes oficials. Entre els seus fundadors, Francisco Giner de los Ríos, Gumersindo de Azcárate i Nicolás Salmerón).

¹¹⁶ R. Cercós, "Las influencias krausistas en el pensamiento de Concepción Arenal y Victoria Kent: la lucha por la reforma de las prisiones femeninas", en "El largo camino hacia una educación inclusiva: la educación especial y social del siglo XIX a nuestros días: XV Coloquio de Historia de la Educación", Pamplona-Iruña, 29, 30 de juny i 1 de juliol de 2009, Pàgines 57-68. Universidad Pública de Navarra/Nafarroako Unibertsitate Publikoa.

¹¹⁷ C. García Valdés, "Semblanza política y penitenciaria de Victoria Kent", Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, 1987, Pàgines 573-578.

els diferents aspectes que regulen, els que incideixen amb la reinsecció i que, com es veurà al capítol següent, contribuiran a configurar el contingut material del dret a la reinsecció social.

1.3.1 Instruments Universals Directes

1.3.1.1 La Declaració Universal de Drets Humans

L'Assemblea General de les Nacions Unides va aprovar la Declaració Universal dels Drets Humans, com s'ha vist, el 10 de desembre de 1948, instaurant el primer i principal instrument internacional per a la positivació dels principals fonaments dels drets humans.

Ja s'ha vist també la seva transcendència en la nova configuració del model internacional de promoció i protecció dels drets humans.

La Declaració proclama ja al seu Preàmbul la dignitat “intrínseca” i la igualtat en drets “inalienables de tots els membres de la família humana” com a fonaments sobre els quals es construeixen la llibertat, la justícia i la pau, i consagra la llibertat i la igualtat en dignitat i drets a “tots els éssers humans” (article 1).

Reconeix i protegeix específicament els drets reconeguts a “tota persona” (article 2), prohibint qualsevol tipus de discriminació per raó de “raça, color, sexe, idioma, religió, opinió política o de qualsevol altra índole, origen nacional o social, posició econòmica, naixement o qualsevol altra condició”, o de “la condició política, jurídica o internacional del país o territori de la jurisdicció del qual depengui una persona”.

Prohibeix expressament (article 5) la tortura i les penes o tractes cruels, inhumans o degradants, i proclama (articles 9 a 11) garanties processals, encara que no conté cap disposició específica respecte als drets de les persones detingudes i preses.

1.3.1.2 El Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (ICCPR ¹¹⁸) i els seus Protocols Facultatius ¹¹⁹

Desenvolupa els drets civils i polítics i les llibertats reconegudes per la Declaració Universal dels Drets Humans, i específicament els anomenats “drets de primera generació” ¹²⁰, davant la constatació que “no es pot fer l'ideal de l'ésser humà lliure en el gaudi de les llibertats civils i polítiques i alliberat del temor i de la misèria, llevat que es creïn condicions que permetin a cada

¹¹⁸ Per les seves sigles en anglès.

¹¹⁹ Aprovats per l'Assemblea General de les Nacions Unides mitjançant Resolució 2200 A (XXI) el 16 de desembre de 1966, obert a la signatura tres dies després, el dia 19. Va entrar en vigor el 23 de març de 1976 d'acord amb allò establert als seus articles 49 i 9, respectivament. La versió oficial del Pacte es pot consultar a <https://www.ohchr.org/ca/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>, i la del Protocol a <https://www.ohchr.org/ca/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-international-covenant-civil-and-political>. El 1989 es va aprovar el Segon Protocol Facultatiu del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, destinat a abolir la pena de mort, aprovat i proclamat per l'Assemblea General en la seva resolució 44/128 15 de desembre de 1989.

¹²⁰ Els drets protegits normalment a les Declaracions de Drets i Constitucions del segle XVIII, per definició davant dels coneguts com de “segona generació”, els reconeguts fonamentalment al Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals.

persona gaudir dels seus drets civils i polítics, tant com dels seus drets econòmics, socials i culturals” (Preàmbul).

El Pacte constitueix un dels principals instruments internacionals per a la protecció dels drets humans ¹²¹, i junt amb el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC) i els seus Protocols Facultatius, i a la pròpia Declaració Universal dels Drets Humans, configuren l'anomenada Carta Internacional de Drets Humans ¹²², cos legal que representa el pas més significatiu que s'ha fet internacionalment en la implementació dels drets humans i la seva positivació.

Es garanteix la seva aplicació “a tots els individus que es trobin en el seu territori i estiguin subjectes a la seva jurisdicció” sense que es pugui produir cap discriminació per cap raó (articles 2 i 24), i especialment amb atenció a la igualtat entre homes i dones (article 3). Reconeix el dret a la vida, “inherent a la persona humana” (article 6) i a la llibertat (article 9). Prohibeix l'encarcerament per obligacions contractuals (article 11), la tortura, les penes i tractes cruels, inhumans o degradants (article 7) i l'esclavitud i el treball forçat, determinant que no es considerarà treball forçós el que es realitzi en el marc del compliment d'una pena de presó (article 8).

Reconeix també la lliure circulació (article 12) i els drets de les persones migrants davant els procediments d'expulsió (article 13); la igualtat davant la justícia (article 14) i davant la llei (article 26), el principi de legalitat de les normes penals (article 15); el dret a la personalitat jurídica (article 16); el dret a la intimitat personal i familiar (article 17); la llibertat de pensament, consciència i religió (article 18), la d'expressió (article 19), el dret de reunió (article 21) i el d'associació (article 22); prohibeix la propaganda en favor de la guerra i l'apologia de l'odi (article 20).

El Pacte proclama la família com a element fonamental de la societat, reconeixent el dret a la seva creació (article 23), i la especial protecció dels menors (article 24) i de les minories ètniques, religioses o lingüístiques (article 27).

Instaura la constitució d'un Comitè de Drets Humans com a òrgan de garantia del compliment de les disposicions del Pacte (article 28).

¹²¹ Fins ara ho han ratificat 173 Estats, i 6 més ho han signat, però no ho han ratificat encara. Espanya el va signar el 28 de setembre de 1976 i el va ratificar el 1977. L'instrument espanyol de ratificació es va publicar al BOE núm. 103, de 30 d'abril de 1977, pàgines 9337 a 9343. Espanya va fer la declaració recomanada pel Consell d'Europa en el sentit que “el Comitè de Drets Humans no considerarà cap comunicació d'una persona a no ser que hagi constatat que el mateix assumpte no ha estat o no està sent examinat sota un altre procediment de recerca o arranjament internacional”. Pel que fa al Segon Protocol, Espanya es va reservar “el dret d'aplicar la pena de mort en els casos excepcionals i d'extrema gravetat previstos a la Llei Fonamental núm. 13/1985, de 9 de desembre de 1985, reguladora del Codi Penal Militar, en temps de guerra segons defineix l'article 25 de la dita Llei”.

¹²² La Declaració Universal té caràcter consuetudinari i els Pactes naturals vinculants. La denominació “Carta Internacional de Drets Humans” apareix al si dels treballs preparatoris de la Comissió de Drets Humans, en el seu segon període de sessions, del 2 al 17 de desembre de 1947. Així consta al Document E/600, ja citat, pàgina 6, i al qual també es refereix el Document “A/2929, Annotations... ja citat, pàgina 2.

Com es tractarà més endavant amb més detall, el Pacte reconeix el respecte a la dignitat i els altres drets de les persones privades de llibertat, establint a l'*article 10.3*, a partir del reconeixement de la dignitat “inherent al ésser humà”, un principi de rehabilitació social en el compliment de la pena de presó que fins aquell moment no havia gaudit de positivització, i que com també es veurà, constitueix un dels pilars fonamentals sobre el qual es construeix el dret a la reinsecció social de les persones privades de llibertat.

*1.3.1.3 El Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC) i el seu Protocol Facultatiu*¹²³

Reprodueix al seu preàmbul el que ja deia l'ICCPR constatant que “no es pot realitzar l' ideal de l' ésser humà lliure en el gaudi de les llibertats civils i polítiques i alliberat del temor i de la misèria, llevat que es creïn condicions que permetin a cada persona gaudir dels seus drets civils i polítics, tant com dels seus drets econòmics, socials i culturals”.

El Protocol Facultatiu instaura, com l'ICCPR, un Comitè de Drets Econòmics, Socials i Econòmics (Comitè DESC), per “assegurar millor l' assoliment dels propòsits del Pacte i l' aplicació de les seves disposicions” (Preàmbul).

Entre els seus preceptes més significatius aplicables al tema que ocupa aquest treball, podem destacar que consagra el dret al treball (article 6), el dret a unes condicions laborals equitatives i dignes (article 7), i el dret a la seguretat social (article 9).

Fa expressa referència a la protecció a la família com a element fonamental de la societat, amb especial atenció a les mares i als menors (article 10), reconeix el dret a un nivell de vida adequat (article 11), el dret al més alt nivell possible de salut física i mental (article 12), i protegeix el dret a l'educació i al desenvolupament ple de la personalitat humana i del sentit de la seva dignitat (article 13), i el dret a l'accés a la cultura (article 15).

1.3.2 Instruments Universals Indirectes

*1.3.2.1 El Conveni sobre l'abolició del treball forçós de l'OIT (Conveni 105)*¹²⁴

Va venir a complementar el Conveni sobre treball forçós, de la mateixa OIT de 1930 (Conveni 29)¹²⁵.

Obliga els Estats part (article 1) a erradicar qualsevol forma de treball forçós o obligatori, en qualsevol de les seves modalitats, ja sigui com a mitjà de coerció o càstig contra la llibertat d'expressió o la llibertat de pensament, o contra el dret a la vaga, com a mètode de mobilització de mà d'obra per al foment econòmic, com a mesura disciplinària en l'àmbit laboral, com a mesura de discriminació en totes les formes, o de qualsevol altra finalitat.

¹²³ Adoptats per l'AG d'UN a la mateixa resolució i data que l' ICCPR, 1966, van entrar en vigor el 3 de gener de 1976, de conformitat amb els seus articles 27 i 18, respectivament.

¹²⁴ Adoptat el 25 de juny de 1957 per la Conferència General de l'Organització Internacional del Treball, va entrar en vigor el 17 de gener de 1959, de conformitat amb el seu article 4.

¹²⁵ Adoptat el 28 de juny de 1930, va entrar en vigor l'1 de maig de 1932, de conformitat amb el seu article 28.

Determina (article 2.2. c) del Conveni de 1930) que no es considerarà treball forçós:

“Qualsevol treball o servei que s'exigeixi a un individu en virtut d'una condemna pronunciada per sentència judicial, a condició que aquest treball o servei es realitzi sota la vigilància i el control de les autoritats públiques i que aquest individu no sigui cedit o posat a disposició de particulars, companyies o persones jurídiques de caràcter privat”.

El 2014 l'OIT va adoptar el Protocol relatiu al Conveni sobre el treball forçós del 1930 ¹²⁶, que determina la necessitat d'oferir educació i informació a les persones en situació de vulnerabilitat i també als ocupadors, per prevenir el treball forçós, així com de protegir les persones, en particular els treballadors migrants (article 2).

1.3.2.2 La Convenció Internacional sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació racial ¹²⁷

Adoptada per “promoure i estimular el respecte universal i efectiu dels drets humans i de les llibertats fonamentals de tots, sense distinció per motius de raça, sexe, idioma o religió” i davant l'absoluta constatació que “tota doctrina de superioritat basada en la diferenciació racial és científicament falsa, moralment condemnable i socialment injusta i perillosa, i que res en la teoria o en la pràctica permet justificar, enlloc, la discriminació racial” (Preàmbul).

Condemna la discriminació racial, i promou als estats “a seguir, per tots els mitjans apropiats i sense dilacions, una política dirigida a eliminar la discriminació racial en totes les seves formes” (article 2), comprometent-se a “garantir el dret de tota persona a la igualtat davant la llei, sense distinció de raça, color i origen nacional o ètnic”, i l'accés a tots els drets, entre ells, “a la lliure elecció de treball, a condicions equitatives i satisfactòries de treball, a la protecció contra l'atur, a igual salari per treball igual i a una remuneració equitativa i satisfactòria”, i “a la educació i la formació professional” (article 5).

Constitueix un Comitè per a l'Eliminació de totes les Formes de Discriminació Racial (article 8) per garantir el compliment de les seves disposicions.

1.3.2.3 La Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona ¹²⁸

Adoptada davant la constatació “que malgrat aquests diversos instruments les dones continuen sent objecte d' importants discriminacions” i per garantir “la màxima participació de la dona en totes les esferes, en igualtat de condicions amb l'home” per al desenvolupament ple de la societat (Preàmbul).

Condemna la discriminació de la dona en totes les seves formes i obliga els estats part a la seva erradicació (article 2).

Els estats han de prendre “en totes les esferes, i en particular en les esferes polítiques, social econòmica i cultural, totes les mesures apropiades, inclús de caràcter legislatiu, per assegurar el

¹²⁶ Adoptat per la Conferència General de l'OIT amb data 11 de juny de 2014.

¹²⁷ Adoptada i oberta a la signatura i ratificació per l'Assemblea General en la Resolució 2106 A (XX), de 21 de desembre de 1965. Va entrar en vigor el 4 de gener de 1969, de conformitat amb l'article 19.

¹²⁸ Adoptada i oberta a la signatura i ratificació, o adhesió, per l'Assemblea General en la resolució 34/180, de 18 de desembre de 1979 (entrada en vigor el 3 de setembre de 1981, de conformitat amb l'article 27).

ple desenvolupament i avenç de la dona, amb l'objecte de garantir-li l'exercici i el gaudi dels drets humans i les llibertats fonamentals en igualtat de condicions amb l'home" (article 3).

Específicament, han de garantir l'accés de les dones, en igualtat de condicions, a l'ensenyament tècnic i professional i tècnic superior, "així com en tots els tipus de capacitació professional", i l'eliminació "mitjançant l'estímul de la educació mixta i d'altres tipus d'educació" (article 10).

En el mateix sentit, han de garantir "el dret al treball com a dret inalienable de tot ésser humà (...), a les mateixes oportunitats d'ocupació, inclús a l'aplicació dels mateixos criteris de selecció en matèria d'ocupació (...), a "elegir lliurement professió i ocupació, el dret a l'ascens, a la estabilitat en el treball, i a totes les prestacions i altres condicions de servei, i el dret a la formació professional i al readiestrament, inclús l'aprenentatge, la formació professional superior i la capacitació periòdica", a "igual remuneració (...)" i a igualtat de tracte en relació amb un treball d'igual valor" (article 11).

Específicament, es decreta l'obligació dels Estats de dispensar les dones "un tracte igual en totes les etapes del procediment a les corts de justícia i els tribunals" (article 15).

Instaura un Comitè per a l'Eliminació de la discriminació contra la dona (article 17) per garantir el compliment de les seves disposicions.

1.3.2.4 La Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat i el seu Protocol Facultatiu

129

Aprovada per "promoure, protegir i assegurar el gaudi ple i en condicions d'igualtat de tots els drets humans i llibertats fonamentals per totes les persones amb discapacitat, i promoure el respecte de la seva dignitat inherent" (article 1).

Prohibeix (article 5) tota discriminació "per motius de discapacitat i garantiran a totes les persones amb discapacitat protecció legal igual i efectiva contra la discriminació per qualsevol motiu", i fa una menció específica a l'atenció especial que els Estats han d'atendre respecte de les dones i dels menors amb discapacitat (articles 6 i 7).

La Convenció obliga els Estats part a assegurar que les persones amb discapacitat privades de llibertat tinguin, "en igualtat de condicions amb les altres, dret a garanties de conformitat amb el dret internacional dels drets humans i a ser tractades de conformitat amb els objectius i principis de la present Convenció, inclosa la realització d'ajustos raonables" (article 14).

Així mateix, obliga al reconeixement del dret de les persones amb discapacitat a treballar en igualtat de condicions amb les altres, en entorns laborals oberts, inclusivament i accessibles a les persones amb discapacitat, i a promoure el lliure exercici d'aquest dret mitjançant la legislació necessària (article 27).

¹²⁹ Adoptada mitjançant una Resolució A/RES/61/106 de l'Assemblea General, de 13 de desembre de 2006.

Reconeix, entre d'altres, el dret de les persones amb discapacitat a l'educació a tots els nivells, així com a "l'ensenyament al llarg de la vida" (article 24), a la salut (article 25), a un nivell de vida adequat i a la protecció social (article 28).

Per tal de garantir el compliment de les seves disposicions, la Convenció instaura un Comitè sobre el Drets de les persones amb discapacitat (article 34).

1.3.2.5 La Convenció contra la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants (UNCAT) ¹³⁰ i el seu Protocol Facultatiu ¹³¹

Es desenvolupa com indica el seu preàmbul, a partir de l'article 5 de la Declaració Universal de Drets Humans i l'article 7 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, que proclamen que ningú serà sotmès a tortura ni a tractes o penes cruels, inhumans o degradants", i centra una atenció especial en els supòsits de persones detingudes.

Prohibeix expressament la tortura, sense que s'admeti cap circumstància d'excepció (con la guerra), ni l'obediència deguda (articles 2 i 11), impel·lint els estats a tipificar els actes de tortura de qualsevol tipus com a delictes (article 4), a investigar els casos dels que tinguin coneixement (article 12) i a formar els professionals civils i militars que participin en els procediments de detenció o custòdia de persones (article 10).

Així mateix, es reconeix la protecció a les víctimes de tortura i a un procediment per la presentació de denúncies (articles 13 i 14).

La Convenció instaura un Comitè contra la Tortura (article 17) per garantir el compliment de les seves disposicions.

El Protocol Facultatiu va ser adoptat per "establir un sistema de visites periòdiques a càrrec d'òrgans internacionals i nacionals independents als llocs en què es trobin persones privades de llibertat, amb la finalitat de prevenir la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants" (article 1).

Per poder complir amb aquesta finalitat, instaura un Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura i Altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants del Comitè contra la Tortura, que actuarà "en el marc de la Carta de Nacions Unides i es guiarà pels propòsits i principis enunciats a la mateixa, així com per les normes de Nacions Unides relatives al tracte de les persones privades de llibertat" (article 2).

¹³⁰ Adoptada a Nova York per Resolució 39/46 de l'Assemblea General d'UN, el 10 de desembre de 1984, va entrar en vigor el 26 de juny de 1987 d'acord amb el seu article 27. Ratificada per Espanya el 9 de novembre de 1987, mitjançant instrument publicat al BOE número 268, de 9 de novembre de 1987.

¹³¹ Aprovat el 18 de desembre de 2002, va entrar en vigor el 22 de juny de 2006 d'acord amb el seu article 28. Ratificat per Espanya mitjançant Instrument de 6 de juny de 2006, publicat al BOE número 148, de 22 de juny.

*1.3.2.6 La Convenció internacional sobre la protecció dels drets de tots els treballadors migratoris i dels seus familiars*¹³²

Adoptada davant “la situació de vulnerabilitat en què amb freqüència es troben els treballadors migratoris i les seves famílies” (Preàmbul).

Reconeix el dret de les persones treballadores migratòries i de les seves famílies, durant el compliment d'una pena de presó, a un tractament que “tindrà per finalitat essencial la reforma i la readaptació social” (article 17.4).

Instaura, per garantir el compliment de les seves disposicions, un Comitè de protecció dels drets de tots els treballadors migratoris i de les seves famílies (article 72).

1.3.3 Instruments Específics Universals

*1.3.3.1 Regles mínimes de les Nacions Unides per a l'administració de la justícia de menors (Regles de Beijing)*¹³³

Ofereixen una orientació bàsica per a la implementació de polítiques socials amb l'objecte de “promoure el benestar del menor en la major mesura possible, cosa que permetria reduir al mínim el nombre de casos en què hagi d'intervenir el sistema de justícia de menors i, alhora, reduiria al mínim els perjudicis que normalment ocasiona qualsevol tipus d'intervenció.”

Subratllant la importància de l'assistència després de la posada en llibertat, especialment en els joves, i de disposar de serveis que puguin satisfer les seves necessitats quan torna a la vida en comunitat després del compliment de la pena o la mesura, promou l'establiment de “sistemes intermedis com establiments de transició, llars educatius, centres de capacitació diürns i altres sistemes pertinents que puguin facilitar l'adequada reintegració dels menors a la societat” (rebla 29.1).

Promou també que es proporcioni als menors “en totes les etapes del procediment, assistència en matèria d'allotjament, ensenyament o capacitació professional, ocupació o qualsevol altre forma d'assistència, útil i pràctica, per a facilitar el procés de rehabilitació” (regla 24.1).

Per facilitar el procés de reinserció, es recomana recórrer “als voluntaris, a les organitzacions de voluntaris, a les institucions locals i a altres recursos de la comunitat per a que contribueixin eficaçment a la rehabilitació del menor en un ambient comunitari, i en la forma en que aquesta sigui possible, en el si de la unitat familiar” (regla 25.1).

Perquè “la capacitació i el tractament dels menors confinats en establiments penitenciaris tenen per objecte garantir la seva cura i protecció, així com la seva educació i formació professional per a permetre'ls que desenvolupin un paper constructiu i productiu en la societat” (regla 26.1).

¹³² Adoptada per l'Assemblea General en la resolució 45/158, de 18 de desembre de 1990.

¹³³ Adoptada per l'Assemblea General en la resolució 40/33, de 28 de novembre de 1985.

1.3.3.2 Conjunt de Principis per a la protecció de totes les persones sotmeses a qualsevol forma de detenció o presó ¹³⁴

El seu objectiu és “la protecció de totes les persones sotmeses a qualsevol forma de detenció o presó”. Preceptua (principi 1) l'obligació de garantir el tracte humà i el respecte de la dignitat de qualsevol persona detinguda o a la presó, sense que es pugui restringir ni menyscar-se (principi 3) “cap dels drets humans”.

Promou la protecció especial de “la dona, en particular de les dones embarassades i les mares lactants, els nens i els joves, les persones d'edat, els malalts o les persones discapacitades”, sense que el tracte específic per aquestes persones pugui ser considerada discriminatòria (principi 5).

Prohibeix qualsevol tipus de tortura o tracte inhumà o degradant (principi 6), i reconeix el dret de totes les persones detingudes o preses a “ser visitada, en particular pels seus familiars (...) i tindrà oportunitat adequada de comunicar-se amb el món exterior” (principi 19); havent de ser “mantinguda en la mesura del que sigui possible en un lloc de detenció o presó situat a una distància raonable del seu lloc de residència” (principi 20).

1.3.3.3 Les Regles Mímines sobre les Mesures no Privatives de la Llibertat, "Regles de Tòquio" ¹³⁵

Defineixen els principis bàsics d'incentiu per a l'aplicació de mecanismes alternatius a la privació de llibertat, i les garanties necessàries per a les persones sotmeses a mesures substitutives (Principi 1.1), amb l'objectiu de fomentar la participació de la comunitat en la gestió de la justícia penal, “especialment pel que fa al tractament del delinqüent” (Principi 1.2).

Les Regles, que cal aplicar tenint en compte les condicions polítiques, econòmiques, socials i culturals de cada país (Principi 1.3), han de procurar “un equilibri adequat entre els drets dels delinqüents, els drets de les víctimes i l'interès de la societat en la seguretat pública i la prevenció del delictes” (Principi 1.4),

Les Regles s'apliquen a totes les persones sotmeses a acusació, judici o compliment d'una sentència, en totes les fases de l'administració de la justícia penal (Principi 2.1). Les mesures alternatives han de respectar la dignitat del delinqüent, el dret a la intimitat i el de la família (Principi 3).

Determinen que s'han de posar “a disposició de l'autoritat competent una àmplia sèrie de mesures substitutives posteriors a la sentència per evitar la reclusió i prestar assistència als delinqüents per a la seva ràpida reinsecció social”, que es concreten, entre d'altres, permissos i centres de transició i “l'alliberament amb fins laborals o educatius” (Principi 9).

Insta que es construeixi “una actitud constructiva a la comunitat, que doni lloc a activitats que propiciïn una aplicació més àmplia del règim no privatiu de la llibertat i la reinsecció social dels delinqüents” (Principi 18.3).

¹³⁴ Adoptat per l'Assemblea General de Nacions Unides en la resolució 43/173, de 9 de desembre de 1988.

¹³⁵ Adoptada mitjançant una Resolució 45/110, de 13 de desembre de 1990, de l'Assemblea General d'UN.

Les Regles dicten també mesures en relació amb la capacitació dels professionals que intervinguin en l'execució de les mesures, en el sentit que aquesta capacitació s'ha d'orientar a “explicar clarament al personal les seves funcions pel que fa a la rehabilitació del delinqüent, la garantia dels drets dels delinqüents i la protecció de la societat” (Principi 16.1).

*1.3.3.4 Els Principis bàsics per al tractament dels reclusos*¹³⁶

Proclama l'obligació dels estats de tractar totes les persones recluses “amb el respecte que mereixen la seva dignitat i valor inherents d'éssers humans” (principi 1), sense que pugui produir-se “discriminació per raó de raça, color, sexe, idioma, religió, opinió política o d'una altre tipus, origen nacional o social, posició econòmica, naixement u altres factors” (principi 2).

En relació al personal encarregat de les presons, han de complir “amb les seves obligacions pel que fa a la custòdia dels reclusos i la protecció de la societat contra el delicte de conformitat amb els demés objectius socials de l'estat i amb la seva responsabilitat fonamental de promoure el benestar i el desenvolupament de tots els membres de la societat” (principi 4).

Insta a la protecció de tots els drets humans i llibertats fonamentals dels qui estan privats de llibertat (principi 5), i reconeix el dret dels reclusos a participar en activitats culturals i educatives encaminades a desenvolupar plenament la personalitat humana (principi 6), i el de les persones recluses al treball remunerat i a la reinsecció al mercat laboral (principi 8).

*1.3.3.5 Les Regles de les Nacions Unides per a la protecció dels menors privats de llibertat*¹³⁷

Adoptades a la mateixa data que l'anterior per l'AG amb l'objectiu de “establir normes mínimes acceptades per les Nacions Unides per a la protecció dels menors privats de llibertat en totes les seves formes, compatibles amb els drets humans i les llibertats fonamentals, amb la intenció de contrarestar els efectes perjudicials de tota mena de detenció i fomentar la integració a la societat” (apartat 3).

Disposa que l'empresonament s'ha d'usar únicament com a últim recurs, i en tot cas respectant els drets i la seguretat dels menors i fomentant el seu benestar físic i mental (apartat 1).

Determina que “tot menor en edat d'escolaritat obligatòria tindrà dret a rebre un ensenyament adaptat a les seves necessitats i capacitats i destinada a preparar-lo per a la seva reinsecció en la societat” (apartat 38).

Així mateix, estableix que s'utilitzin “tots els mitjans possibles perquè els menors tinguin una comunicació adequada amb el mon exterior, doncs ells és part integrant del dret a un tractament just i humanitari i és indispensable per preparar la reinsecció dels menors en la societat” (apartat 59).

Considera que el treball és “sempre un instrument d'educació i un mitjà de promoure el respecte del menor per sí mateix, com a preparació per a la seva reinsecció en la comunitat, i mai s'haurà d'imposar a títol de sanció disciplinària” (apartat 67).

¹³⁶ Adoptats i proclamats per l'Assemblea General d'UN en la resolució 45/111, de 14 de desembre de 1990.

¹³⁷ Mitjançant una resolució 45/113, de 14 de desembre de 1990.

Incideix en la necessitat d'actuar per afavorir la reintegració dels menors a la vida en societat, creant "a serveis que ajudin als menors a reintegrar-se en la societat i contribueixin a atenuar els perjudicis que existeixen contra aquests menors", serveis que "hauran de proporcionar al menor allotjament, treball i vestit convenients, així com els mitjans necessaris perquè pugui mantenir-se després del seu alliberament per a facilitar la seva felicitat reintegració".

És important, per garantir aquest procés, que "els representants d'organismes que presten aquests serveis hauran de ser consultats i tenir accés als menors durant el seu internament amb vista a l'assistència que els presten per a la seva reinsecció a la comunitat" (apartat 80).

*1.3.3.6 El Manual per a la investigació i documentació eficaces de la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants, Protocol d'Istanbul*¹³⁸

Elaborat per més de setanta-cinc experts en lleis, salut i drets humans de més de quaranta organitzacions de quinze països diferents, i que constitueix una guia respecte a les línies bàsiques per a l'avaluació mèdica i psicològica de qualsevol persona que es presumeixi ha estat víctima de tortura o maltractaments.

A partir de la definició de tortura i tracte degradant "amb les mateixes paraules emprades a la Convenció de les Nacions Unides contra la Tortura i Altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants, de 1984" (Introducció).

La tortura, diu "suscita profunda inquietud en la comunitat mundial. El seu objectiu consisteix en destruir deliberadament no només el benestar físic i emocional de la persona sinó també, en certs casos, la dignitat i la voluntat de comunitats senceres. És quelcom que concerneix a tots els membres de la família humana perquè ataca a la mateixa base de la nostra existència i de les nostres esperances d'un futur millor" (Introducció).

*1.3.3.7 Les Regles Mímines per al Tractament dels Reclusos, Regles Nelson Mandela*¹³⁹

Constitueixen els estàndards mínims universalment reconeguts per a la gestió dels centres penitenciaris i el tractament de les persones privades de llibertat.

¹³⁸ Presentat per l'Alta Comissió de les Nacions Unides per als Drets Humans el 9 d'agost de 1999, ha estat revisat en data 29 de juliol de 2022.

¹³⁹ Adoptades pel primer Congrés de les Nacions Unides sobre prevenció del delictes i tractament del delinqüent, celebrat a Ginebra el 1955 i aprovades pel Consell Econòmic i Social en les seves resolucions 663C (XXIV) de 31 de juliol de 1957 i 2076 (LXII) de 13 de maig de 1977. El 1872 es va crear la Comissió Internacional de Presons, posteriorment denominada Comissió Internacional Penal i Penitenciària, durant el transcurs d'una conferència internacional per formular recomanacions sobre reforma penitenciària, i es va integrar posteriorment a la Societat de Nacions. La Comissió es va dissoldre després de la Segona Guerra Mundial, assumint les seves funcions les Nacions Unides el 1950, amb l'acord de celebrar cada cinc anys unes conferències internacionals en relació amb la lluita contra la delinqüència. El primer Congrés, ja sota els auspicis de Nacions Unides, es va celebrar a Ginebra, el 1955, i en aquest marc es van aprovar les Regles mínimes per al tractament dels reclusos. En el cinquè Congrés, el 1975, es va aprovar una resolució en la qual es recomanava a l'Assemblea General l'aprovació de la Declaració sobre la Protecció de Totes les Persones contra la Tortura i altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants, que es convertiria en la Convenció del mateix nom. El més recent, 14è, s'ha celebrat a Kyoto, l'abril del 2020, i ha versat sobre la "Promoció de la prevenció del delictes, la justícia penal i l'estat de dret: cap al compliment de l'Agenda 2030", i es van tractar qüestions com l'educació dels joves com a clau per crear societats resilents davant la delinqüència.

La vigent versió de les Regles, que van passar a conèixer-se com a "**Regles Nelson Mandela**" ¹⁴⁰, institueix, entre altres, la prohibició absoluta de la tortura i del tractament cruel, inhumà i degradant i el respecte a la dignitat dels éssers humans, la garantia que el sistema penitenciari no agreugi el patiment que implica de per si mateix la pròpia privació de llibertat a partir de l'atenció de les necessitats individuals de cada persona i l'aproximació màxima possible de la vida a la presó a la vida en llibertat i la reinsecció.

La resolució d'aprovació de les Regles es va adoptar sobre la base de l'informe presentat per la Tercera Comissió sobre Prevenció del Delicte i Justícia Penal, de desembre de 2015 ¹⁴¹. Aquest informe centra bona part de les recomanacions en l'enfocament de la finalitat de reinsecció de la pena privativa de llibertat.

Així, entre moltes altres, l'informe determina la necessitat "d'aplicar polítiques penitenciàries centrades en l'educació, el treball, l'atenció mèdica, la rehabilitació, la reinsecció social i la prevenció de la reincidència", enfortint "les polítiques de suport a les famílies dels reclusos", i de promoure "l'ús de mesures substitutives de l'empresonament, quan escaigui, i sotmetre a examen o reformar els nostres processos de justícia restaurativa i d'un altre tipus per tal que la reinsecció sigui satisfactòria".

Les Regles es van adoptar perquè "s'humanitzi la justícia penal i es protegeixin els drets humans", i tenint present que "un sistema de justícia penal eficaç, just, responsable i humà es basava en el compromís de protegir els drets humans a l'administració de justícia" ¹⁴².

Les regles fan menció expressa de l'element de la "reinsecció social" com a objectiu del "tractament" durant la pena de presó (regles 9.1, 10.1, 10.4, 12.2, 18.3).

Recorda que les persones privades de llibertat mantenen intacta "la seva dignitat i valor intrínsecs com a éssers humans" (regla 1). En el desenvolupament, entre altres qüestions, es recullen els principis de separació per categories (penats i presó preventiva), per sexe i per edat (regla 11); les condicions d'allotjament i sobre les instal·lacions (regles 12 a 17); sobre higiene personal (regla 18), roba i llit (regles 19 a 21), alimentació (regla 22), exercici físic (regla 23); també sobre serveis mèdics (regles 24 a 35).

Es recullen els requeriments en relació amb el règim de vida i el disciplinari (regles 36 a 46), sobre els instruments de coerció física (regles 47 a 49) i sobre els procediments de registre de persones i cel·les (regles 50 a 53).

En relació amb la reinsecció, les Regles proclamen que es "recomana als Estats Membres que continuïn procurant limitar l'amuntegament a les presons i, quan escaigui, recorrin a mesures no privatives de llibertat com a alternativa a la presó preventiva, promovent un major accés a mecanismes d'administració de justícia i d'assistència lletrada, reforçant les mesures substitutives de l'empresonament i donant suport als programes de rehabilitació i reinsecció

¹⁴⁰ Al maig de 2015, la Comissió de Prevenció del Delicte i Justícia Penal va aprovar les regles revisades i les va remetre al Consell Econòmic i Social per a la seva aprovació i posteriorment a l'Assemblea General perquè s'adoptessin en la nova versió, conegudes a partir d'aquell moment com a "Regles Nelson Mandela", mitjançant Resolució A/RES/70/175, de 8 de gener de 2016.

¹⁴¹ Presentat davant de l'Assemblea General mitjançant Resolució A/70/490, de 4 de desembre de 2015.

¹⁴² Preàmbul de la Resolució 70/175.

social, de conformitat amb el que disposen les Regles Mímines de les Nacions Unides sobre les Mesures No Privatives de la Llibertat (Regles de Tòquio) ¹⁴³”.

Es dedica una regla específicament a la reinsecció social (regla 4), determinant que la protecció de la societat contra el delictes i la reducció de la reincidència són els objectius principals de les penes i mesures privatives de llibertat, i que aquests objectius només es poden assolir “si s'aprofita el període de privació de llibertat per aconseguir, en la mesura del possible, la reinsecció dels exreclusos a la societat després de la seva posada en llibertat, de manera que puguin viure conforme a la llei i mantenir-se amb el producte de el treball”.

Per aconseguir aquest propòsit, continua, “les administracions penitenciàries i altres autoritats competents hauran d'oferir educació, formació professional i treball, així com altres formes d'assistència apropiades i disponibles, incloses les de caràcter recuperatiu, moral, espiritual i social i les basades en la salut i esport. Tots aquests programes, activitats i serveis s'oferiran en consideració a les necessitats de tractament individuals dels reclusos”.

Per poder complir amb aquest mandat, el règim penitenciari, (diu la regla 5), ha de procurar “reduir al mínim les diferències entre la vida a la presó i la vida en llibertat, que tendeixin a debilitar el sentit de responsabilitat del reclus o el respecte a la seva dignitat com a ésser humà”. Les administracions penitenciàries, continua, han de facilitar “totes les instal·lacions i condicionaments raonables per a garantir que els reclusos amb discapacitats físiques, mentals o d'una altre índole participen en condicions equitatives i de forma plena i efectiva en la vida en presó”.

Les Regles defineixen les qüestions relatives al contacte de les persones privades de llibertat amb el món exterior, i de com garantir-ho (regles 58 a 62), i aporta un element a la reinsecció social, establint que s'interni les persones recluses “en establiments penitenciaris propers a casa seva o al lloc de reinsecció social” (regla 59).

Es refereix, específicament, a la situació de la persona reclusa després del seu alliberament, i de com ha d'encoratjar-se al reclus perquè mantingui o estableixi relacions amb persones o organismes externs que puguin afavorir els interessos de la seva família, així com el seu pròpia readaptació social” (regla 63).

Determina que l'obligació de la societat respecte de la persona reclusa “no acaba amb l'alliberament del reclus”, sinó que s'han d'implementar els serveis necessaris per ajudar, després de posar-la en llibertat, de manera eficaç, disminuint “els perjudicis cap a ell i li permetin readaptar-se a la comunitat” (regla 64).

Es defineixen també (regles 96 a 103) els requisits per garantir les condicions de treball durant el compliment de la pena, que s'ha d'assemblar “tot el possible als que s'apliquen a un treball similar a l'exterior, a fi de preparar els reclusos per a la vida laboral normal”, dirigit a “l'interès dels reclusos i de la seva formació professional”, i gestionat “directament per l'administració”. S'ha de regular la jornada de treball, i la seva remuneració, així com garantir la seguretat i la higiene al treball.

¹⁴³ Apartat 12 de la Resolució 70/2015.

Es recullen els requeriments en relació amb la necessària “instrucció de tots els reclusos que es trobin en condicions aptes”, i és obligatòria la de persones analfabets i la dels joves. I, en tot cas, coordinada "amb el sistema d'educació pública estatal per tal que, en ser posats en llibertat, els reclusos puguin continuar sense dificultat la seva formació" (regles 104 i 105).

Pel que fa al moment de la recuperació de la llibertat, posant l'atenció que el tractament penitenciari, “des del començament de l'execució de la pena”, s'enfoca cap a la reincorporació de la persona a la vida en societat, afavorint les "relacions amb persones o organismes externs que puguin afavorir-ne la reinsecció social i l'interès superior de la seva família" (regla 107).

Es fa menció especial a la situació i especial tractament de persones vulnerables, persones amb discapacitat o malaltia mental (regles 109 i 110).

La ja citada Resolució de l'Assemblea General A/RES/69/172 ¹⁴⁴ determina, en relació amb la reinsecció social, que “la rehabilitació social i la reintegració a la societat de les persones privades de llibertat ha de ser un dels objectius essencials del sistema de justícia penal, garantint, en la mesura del possible, que els delinqüents puguin portar una existència respectuosa de la llei i autònoma quan s'incorporin novament a la societat”.

La resolució també destaca la importància d'incloure en les polítiques de justícia de menors estratègies de reinsecció per a menors que hagin delinquit, en particular mitjançant l'aplicació de programes d'educació i preparació per a la vida que tinguin en compte les qüestions de gènere, així com de tractaments i serveis per l'ús indegut de drogues i per satisfer necessitats en matèria de salut mental, tenint en compte que aquests assumeixin una funció constructiva a la societat” (apartat 22).

1.3.3.8 La Convenció Internacional per a la protecció de totes les persones contra les desaparicions forçades ¹⁴⁵

Adoptada per “prevenir les desaparicions forçades i a lluitar contra la impunitat pel que fa al delicte de desaparició forçada”, i “Tenint presents el dret de tota persona a no ser sotmesa a una desaparició forçada i el dret de les víctimes a la justícia i a la reparació” (Preàmbul).

Prohibeix les desaparicions forçades, sense excepció i sense que es puguin invocar “circumstàncies excepcionals tals com estat de guerra o amenaça de guerra, inestabilitat política interna o qualsevol altre emergència pública com a justificació de la desaparició forçada” (article 1).

Tipifica la desaparició forçada “un crim de lesa humanitat tal com està definit al dret internacional aplicable” (article 5).

¹⁴⁴ Adoptada per l'Assemblea General el 18 de febrer de 2015, sobre Els drets humans a l'administració de justícia.

¹⁴⁵ Feta a Nova York el 20 de desembre de 2006. En vigor des del 23 de desembre de 2010. Ratificada per Espanya en data 18 de febrer de 2011, mitjançant instrument publicat al BOE número 42, de 18 de febrer de 2011.

1.3.3.9 Les Regles de les Nacions Unides per al Tractament de les Recluses i Mesures no Privatives de la Llibertat per a les Dones Delinqüents, "Regles de Bangkok" ¹⁴⁶

Plantegen la necessitat de proporcionar un règim específic per a la població penal femenina, "considerant que les recluses son un dels grups vulnerables que tenen necessitats i requisits específics", "conscient que molts establiments penitenciaris existents al mon van ser concebuts principalment per a reclusos de sexe masculí, mentre que el nombre de recluses ha augmentat considerablement al llarg dels anys", i "reconeixent que cert nombre de dones delinqüents no plantegen un risc per a la societat i que, com passa en el cas de tots els delinqüents, el seu empresonament pot dificultar la seva reinserció social" (Preàmbul).

Reafirma la necessitat de reforçar la capacitat del personal dels centres penitenciaris per "atendre les necessitats especials de les recluses als efectes de la seva reinserció social" (regla 29).

Per afavorir la reinserció, diu, és necessari que s'apliquin "mètodes de classificació centrats en les necessitats pròpies del gènere i la situació de les recluses" (regla 40), facilitant "les visites a les recluses, com a condició prèvia important per assegurar el seu benestar psicològic" (regla 43).

Reitera el paper dels grups comunitaris locals i les organitzacions no governamentals en la elaboració i execució de "programes de reinserció amplis per al període anterior i posterior a la posada en llibertat, en els que es tinguin en compte les necessitats específiques de les dones" (regla 46), i per oferir "recolzament suplementari a les dones que requereixin ajuda psicològica, mèdica, jurídica i pràctica, en cooperació amb els serveis comunitaris, amb la finalitat d'assegurar que la seva reinserció social tingui èxit" (regla 47).

Entre aquestes especificitats en el anàlisi de la situació en què es poden trobar les dones a la presó, indica que es prenguin en consideració favorable "les responsabilitats de cura d'altres persones de les recluses" per adoptar decisions relatives a la llibertat condicional (regla 63).

Considera necessari que es portin a terme "investigacions exhaustives" sobre la delinqüència de les dones, les causes que les porten a delinquir, les conseqüències de l'empresonament i d'altres circumstàncies, facilitant "la elaboració de programes i la formulació de polítiques destinades a satisfer les necessitats de reinserció social de les delinqüents" (regla 67).

En aquest sentit, commina a la informació periòdica als mitjans de comunicació i al públic dels resultats d'aquests estudis, per tal "de possibilitar la reinserció social de les dones" (regla 70).

Les Regles de Bangkok es completen amb un document de comentari de la UNODC, que també incorpora indicacions sobre la reinserció social de les dones privades de llibertat. Indica, així, que les persones privades de llibertat siguin allotjades "en la mesura del possible, a prop de les seves llars o dels seus llocs de reinserció social, en ordre a facilitar la comunicació amb les seves famílies, així com també amb els organismes i serveis utilitzats per millorar la seva reinserció social" (comentari a la regla 4).

¹⁴⁶ Adoptada mitjançant Resolució A/RES/65/229, de 16 de març de 2011, de l'Assemblea General d'UN en el Seixanta-cinquè període de sessions.

En aquest mateix sentit, recorda que “les condicions de visita son de suma importància” per la seva influència “en el projecte de reinsecció social de les dones empresonades” (comentari a la regla 28).

Reitera el fet que “una proporció considerable de dones delinqüents no plantegen necessàriament un risc per a la societat i el seu empresonament pot no ajudar, sinó que dificulta, la seva reinsecció social”, de manera que “mantenint a les dones fora de la presó, quan no sigui necessari o justificat, els seus fills poden ser protegits dels duradors efectes adversos de l'empresonament de les seves mares”. Especial atenció mereix, en aquest context, el fet que “la justícia restaurativa pot ser eficaç en la reinsecció social de les dones en algunes cultures” (comentari a les regles 57-58).

1.3.3.10 Els Principis sobre l'aplicació de la legislació internacional de drets humans en relació amb l'orientació sexual i la identitat de gènere”, coneguts com a “Principis de Yogyakarta”¹⁴⁷.

Presentat davant el Consell de Drets Humans de les Nacions Unides al 2006, constitueix l'instrument soft law més significatiu en relació amb les persones LGTBIQ+.

Aquestes normes constitueixen una sèrie de principis sobre com cal aplicar la legislació internacional de DDHH en relació amb el tractament de les qüestions vinculades a l'orientació sexual i la identitat de gènere de les persones, a partir de la ratificació dels estàndards vigents internacionalment (normes vinculants, encara que el document en si no ho és).

El document aborda, a través de 29 principis, aspectes relatius a la violació i altres formes de violència basades en el gènere, les execucions extrajudicials, la tortura i altres formes de tractes cruels, inhumans i degradants, els abusos mèdics, la repressió de la llibertat d'expressió i de reunió, o la discriminació al treball, la salut, l'educació, l'habitatge, l'accés a la justícia i la immigració.

El principi 9 es refereix específicament als drets de les persones privades de llibertat, i estipula que “tota persona privada de llibertat serà tractada humanament i amb el respecte degut a la dignitat inherent a l'ésser humà”, i que “l'orientació sexual i la identitat de gènere són fonamentals per a la dignitat de tota persona”.

D'acord amb aquest principi, els estats han d'assegurar que la detenció “eviti una marginació més gran” sobre la base de l'orientació sexual o identitat de gènere de les persones “o les exposi al risc de patir violència, maltractaments o abusos físics, mentals o sexuals”.

Per això, els estats han de proveir les persones privades de llibertat d'atenció mèdica i assessorament adequat, garantint que, en la mesura del possible, “totes les persones (...)”

¹⁴⁷ Principis de Yogyakarta, Grup d'Experts, International Commission of Jurists and International Services for Human Rights, 2006. Els Principis constitueixen el resultat del treball d'un distingit grup d'experts en drets humans de diferents regions i diversa formació, entre ells: jutges, acadèmics, un ex Alt Comissionat de Drets Humans de l'ONU, els Procediments Especials de l'ONU, membres d'òrgans dels tractats, ONG i altres, en el seminari internacional que es va realitzar a la ciutat de Yogyakarta, Indonèsia, en la Universitat de Gadjah Mada del 6 al 9 de novembre del 2006. Van ser complementats pels Principis i obligacions estatals addicionals sobre l'aplicació de la legislació internacional de drets humans en relació amb l'orientació sexual, la identitat de gènere, l'expressió de gènere i les característiques sexuals que complementen els Principis de Yogyakarta, adoptats el 10 de novembre de 2017.

participin en les decisions relatives al lloc de detenció apropiat d'acord amb la seva orientació sexual, i identitat de gènere”.

Han d'implementar també mesures de protecció per a “totes les persones privades de la seva llibertat que resultin vulnerables a la violència o els abusos per causa de la seva orientació sexual, identitat de gènere o expressió de gènere”, assegurant que les mesures adoptades “no impliquin més restriccions als seus drets de què experimenta la població general de la presó”.

Es prescriu en relació amb les visites conjugals, la igualtat de condicions, “amb independència del sexe de la seva parella”, i la necessitat de dur a terme programes de capacitat per al personal que treballa als centres penitenciaris “referits a l'orientació sexual i la identitat de gènere”, així com la monitorització independent dels establiments de detenció per part de l'Estat i d'organitzacions no governamentals.

1.3.4 Instruments Regionals

1.3.4.1 La Convenció Americana de Drets Humans (Pacte de San José) ¹⁴⁸

Consagra el Dret a la integritat personal, disposa la protecció de la dignitat de les persones privades de llibertat, i la prohibició de tortures, penes o tractes cruels, inhumans o degradants.

La Convenció determina específicament que les penes privatives de llibertat han de tenir com a finalitat essencial “la reforma i la readaptació social dels condemnats” (article 5, apartats 2 i 6).

1.3.4.2 La Carta Africana sobre els Drets Humans i dels Pobles (Carta de Banjul) ¹⁴⁹

Reconeix la inviolabilitat dels éssers humans i el dret a la vida i la integritat personal (article 4); i el dret al respecte de “la dignitat inherent a l'ésser humà” i la prohibició de qualsevol forma d'explotació i degradació de l'home, especialment l'esclavatge, el comerç d'esclaus, la tortura, el càstig i el tracte cruel, inhumà o degradant, seran prohibits” (article 5).

¹⁴⁸ Aprovada el 22 de novembre de 1969, va entrar en vigor el 18 de juliol de 1978 d'acord amb l'article 74.2.

¹⁴⁹ Aprovada el 27 de juliol de 1981 durant la XVIII Assemblea de Caps d'Estat i Govern de l'Organització de la Unitat Africana, reunida a Nairobi, va entrar en vigor el 21 d'octubre de 1986 d'acord amb l'article 63.

1.3.4.3 La Carta Àrab dels Drets Humans, adoptada per la Lliga d'Estats Àrabs ¹⁵⁰ a la Cimera Àrab de Tunis ¹⁵¹

Reconeix, entre d'altres, el dret a la vida (articles 5, 6 i 7) i la prohibició de la esclavitud (article 19) i de les tortures i el tracte inhumà o degradant (articles 8, 9, 18 i 20). Reconeix també el dret a la vida familiar (article 21), el dret al treball (article 34) i a la protecció social (article 36), i a la educació (article 41).

L'article 20, dedicat a les persones privades de llibertat, fa un reconeixement específic a la finalitat de reinserció de la pena de presó, determinant que "les persones sentenciades a una pena de privació de la llibertat hauran de ser tractades amb humanitat i amb respecte per la dignitat inherent a l'esser humà" (apartat 1).

Estableix la separació entre persones condemnades i les que es troben en situació de presó preventiva, amb un tractament "apropiat" a cada una d'aquestes situacions (apartat 2).

I defineix que "l'objectiu essencial del sistema penitenciari és la reforma i rehabilitació social dels presoners" (apartat 3).

En aquest mateix sentit, en relació amb els menors, la Carta obliga els Estats a "garantir a totes les nenes i els nens considerats "en risc" i els joves menors acusats d'una infracció, el dret a un règim jurídic especial per a menors durant l'audiència, el judici i l'aplicació de la sentència. Aquest tractament especial haurà de ser adequat per a la seva edat, protegirà la seva dignitat i promourà la seva rehabilitació, i els permetrà desenvolupar un paper constructiu a la societat" (article 17).

¹⁵⁰ Fundada el 22 de març del 1945 a El Caire pels Estats d'Egipte, Iraq, Jordània, Líban, Aràbia Saudita i Síria, als que es va afegir al mes de maig següent el Iemen. Actualment està integrada per 22 estats, Algèria, Bahrain, Comores, Djibouti, Egipte, Iraq, Jordània, Kuwait, Líban, Líbia, Mauritània, Marroc, Oman, Palestina, Qatar, Aràbia Saudita, Somàlia, Sudan, Tunis, Emirats Àrabs Units, Iemen i Síria. Entre els seus objectius, "estrènyer les relacions entre els Estats membres i coordinar les seves activitats polítiques amb la finalitat d'obtenir una estreta col·laboració entre ells, salvaguardar la seva independència i sobirania i considerar de manera general els assumptes i interessos dels països àrabs" (article 2).

¹⁵¹ Adoptada el 23 de maig de 2004, va entrar en vigor el 15 de març de 2008, dos mesos després de la data del dipòsit del setè instrument de ratificació, conforme al que estableix l'article 49.2 de la Carta. Del 31 de juliol al 5 d'agost de 1990 s'havia celebrat a El Cairo la 19ª Conferència Islàmica de Ministres d'Afers Exteriors (sessió de Pau, Desenvolupament i Solidaritat), en la que es va posar de manifest la necessitat d'adoptar un document sobre Drets Humans a l'Islam, "que serveixi de guia als Estats membres en els diferents aspectes de la seva vida". Fruit d'aquesta voluntat es va adoptar la Declaració d'El Caire dels Drets Humans a l'Islam "la qual proveirà les pertinents orientacions generals per a als Estats membres en l'àmbit dels Drets Humans", per "contribuir als esforços de la humanitat en el terreny dels drets de l'home, quin objectiu és protegir l'esser humà de la explotació i la opressió, així com afirmar la seva llibertat i el seu dret a una vida digna en consonància amb la Sharía Islàmica". (Preàmbul). La declaració garantia la integritat i la dignitat humana i el dret a la vida, tot i que "dins dels límits previstos per la Sharía" i sempre que no hi hagi "justificació en la Sharía" (articles 1, 2 i 3), inclús en cas de conflicte armat, en què es reconeix el dret dels presoners a ser "alimentats, refugiats i vestits" (apartat a) de l'article 3). Prohibia la tortura de tot tipus i el tracte cruel o indigne a les persones detingudes (article 20), i reconeixia el dret al treball remunerat "per a tot subjecte capaç d'exercir-lo" (article 13). La Declaració no va arribar a entrar en vigor fins que, al 2004, es va adoptar la Carta Àrab dels Drets Humans, que la va substituir.

1.3.5 Instruments Regionals Europeus

1.3.5.1 El Conveni Europeu per a la protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals (CEDH) ¹⁵²

Proclamant la vinculació a la Declaració Universal dels Drets Humans, el Conveni es formalitza amb la finalitat de protegir i desenvolupar els drets humans i les llibertats fonamentals, que “constitueixen les bases mateixes de la justícia i la pau en el mon” (Preàmbul).

Instaura un sistema de protecció dels drets humans en el marc del Consell d'Europa; en particular, prohibeix la tortura (article 3) ¹⁵³, proclama el dret a la llibertat i seguretat (article 5), a un procés equitatiu i a un recurs efectiu (article 6).

Considera que el treball “exigit normalment a una persona privada de llibertat (...) o durant la seva llibertat condicional” no és treball forçat u obligatori (article 4.3).

Modificat de forma significativa pel seu Protocol XI ¹⁵⁴, que va instituir el Tribunal Europeu de Drets Humans com a únic òrgan de control i caràcter permanent, davant el que estaran legitimats tant els Estats Part com els particulars (que queda incorporat a l'article 19 del Conveni).

Actua en substitució de “la Comissió i el Tribunal europeus de Drets Humans” anteriors, atenent a la urgent necessitat de “reestructurar el mecanisme de control (...) amb la finalitat de mantenir i reforçar la eficàcia de la protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals (...) a causa principalment de l'augment de les demandes de protecció i del nombre creixent de membres del Consell d'Europa” (Preàmbul del Protocol).

1.3.5.2 La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea (CDFUE) ¹⁵⁵

Constitueix la primera configuració d'un catàleg organitzat dels drets fonamentals adoptat formalment per la Unió Europea. Segons el seu Preàmbul, l'objectiu de la Carta consisteix a “reforçar la protecció dels drets fonamentals d'acord amb l'evolució de la societat, el progrés social i els avenços científics i tecnològics.”

Reconeix la inviolabilitat de la dignitat humana i l'obligació que sigui protegida i respectada per tots els estats (article 1), prescriu la prohibició que ningú no pugui ser sotmès a tortura ni a penes o tractes inhumans o degradants (article 4), i la prohibició de l'esclavatge, la servitud i el treball forçós o obligatori (article 5).

¹⁵² Feta a Roma el 4 de novembre de 1950, va entrar en vigor el 3 de setembre de 1953 en produir-se la desena ratificació, d'acord amb el que estableix l'article 66.2.

¹⁵³ En relació amb l'article 3 (vinculat també a l'article 5) del Conveni s'ha manifestat en innumbrables ocasions el Tribunal Europeu de Drets Humans, reconeixent que la prohibició de la tortura té caràcter absolut, i no permet restricció ni cap excepció, en cap circumstància i sota cap condició, “ni tan sols en cas de perill públic que amenaci la vida de la nació”. Entre altres, sentències *Selmouni c. França*, 25803/94, CEDH 1999-V, citades a la Sentència *Beristain Ukar c. Espanya*, de 8 de març del 2011.

¹⁵⁴ Signat l'11 de maig del 1994 i que va entrar en vigor el de novembre del 1998.

¹⁵⁵ Signada a Estrasburg el 12 de desembre del 2007, i que, des de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, l'1 de desembre del 2009, substitueix la Carta de 7 de desembre del 2000 (Niça). Diari Oficial de la Unió Europea núm. C. 303, de 14 de desembre del 2007.

1.3.5.3 El Conveni 112 del Consell d'Europa sobre trasllat de persones condemnades ¹⁵⁶

Regula la cooperació jurídica internacional en matèria penal en relació amb aquesta qüestió a fi de facilitar que un Estat rebi i executi una determinada pena imposada per un altre Estat diferent.

L'acord facilita que una persona sotmesa a pena o mesura de privació de llibertat en un estat diferent del seu pugui ser traslladada, per facilitar-ne la reinsecció social, al país d'origen per al seu compliment, a partir de la configuració de tres principis fonamentals, el de col·laboració entre els estats involucrats, el de possibilitar que la persona sotmesa a condemna pugui sol·licitar l'inici del procediment, i el de petició per part de qualsevol dels estats involucrats.

1.3.5.4 El Conveni 126 per a la prevenció de la tortura i de les penes o tractes inhumans o degradants del Consell d'Europa ¹⁵⁷ i els seus Protocols 1 i 2 ¹⁵⁸

Es desenvolupa, com diu el seu Preàmbul, a partir de l'article 3 del Conveni Europeu per a la Protecció dels Drets Humans i les Llibertats Fonamentals, segons el qual “ningú no podrà ser sotmès a tortura ni a penes o tractes inhumans o degradants”.

Institueix la creació d'un Comitè per a la Prevenció de la Tortura que, mitjançant visites, haurà d'examinar “el tracte donat a les persones privades de llibertat per reforçar, arribat el cas, la seva protecció contra la tortura i les penes o tractes inhumans o degradants” (article 1).

La necessitat de l'elaboració del Conveni queda perfectament establerta al seu informe explicatiu, en què es posa de manifest que, tot i estar la tortura i els tractes degradants penalitzats en els diferents sistemes jurídics internacionals, “no obstant això, l'experiència mostra la necessitat d'adoptar mesures internacionals més àmplies i eficaces, en particular per reforçar la seguretat de les persones privades de llibertat” ¹⁵⁹.

1.3.5.5 La Carta Social Europea (revisada) ¹⁶⁰

Reuneix en un únic document, actualitzat, els drets que garantia la Carta Social Europea en la primera versió de 1961 i el Protocol Addicional de 1988. Així, la Carta reconeix, entre d'altres, la salut, l'educació, l'ocupació, a la protecció legal i social, a la no discriminació, que ja es reconeixien a la versió inicial de 1961.

Incorpora nous drets com el dret a la protecció contra la pobresa i l'exclusió social; el dret a l'habitatge; el dret a la protecció en cas d'acomiadament; el dret a la protecció contra l'assetjament sexual i moral; els drets dels treballadors amb responsabilitats familiars a la igualtat d'oportunitats i de tracte; o els drets dels representants dels treballadors.

¹⁵⁶ Fet a Estrasburg el 21 de març de 1983.

¹⁵⁷ Fet a Estrasburg el 26 de novembre de 1987, va entrar en vigor l'1 de febrer de 1989.

¹⁵⁸ Van entrar en vigor l'1 de març del 2002.

¹⁵⁹ Text del Conveni i Informe Explicatiu Sèrie de Tractats Europeus – Número 126, Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i de les Penes o Tractes Inhumans o Degradants –CTP-2002.

¹⁶⁰ Feta a Estrasburg el 3 de maig de 1996, que va entrar en vigor l'1 de juliol de 1999. Ratificada per Espanya mitjançant Instrument publicat al BOE núm. 139, de 11 de juny de 2021.

La Carta complementa el Conveni Europeu de Drets Humans, i incorpora, com s'ha vist, els drets de naturalesa social i econòmica, i també un mecanisme de control de presentació d'informes nacionals dels Estats part i un sistema de denúncia col·lectiva (conforme al Protocol addicional de 1995), a través del sindicats i organitzacions no governamentals plantegin reclamacions col·lectives.

L'òrgan encarregat de la garantia de compliment de la Carta és el Comitè Europeu de Drets Socials (ECSR), creat d'acord amb l'article 25 de la Carta (1961), format per 15 membres independents i imparcials, elegits pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa per a un període de sis anys.

1.3.5.6 El Tractat de la Unió Europea ¹⁶¹

Reafirma la fonamentació de la Unió Europea “en els valors de respecte de la dignitat humana, llibertat, democràcia, igualtat, estat de dret i respecte dels drets humans, inclosos els drets de les persones que pertanyen a minories” (article 2).

Determina com un dels principals objectius de la Unió Europea el desenvolupament d'una economia social de mercat altament competitiva, tendent a la plena ocupació i al progres social (article 3).

1.3.5.7 Les Regles Penitenciàries Europees, concretades a la Recomanació Rec (2006) 2 als Estats membres sobre les normes europees de la presó ¹⁶²

Constitueix un sistema de 108 regles que configura un model basat en el respecte dels drets humans de les persones privades de llibertat i el reconeixement exprés que aquests drets es mantenen intactes durant el compliment de les condemnes.

Defineixen la pena de presó en relació amb l'objectiu de la reinseCCIó social, la cooperació dels serveis penitenciaris amb els serveis socials externs i la participació de la societat civil en el desenvolupament de la vida penitencIària i la formació del personal penitencIari.

1.3.5.8 Recomanacions del Comitè de Ministres del Consell d'Europa

El Comitè de Ministres del Consell d'Europa ha adoptat, entre d'altres, resolucions en forma de **Recomanació** relacionades amb la política i l'execució penitencIàries:

- Recomanació Rec (89)12 sobre activitats docents a les presons ¹⁶³;
- Recomanació Rec (93)6 relativa a aspectes penitenciaris i criminològics del control de malalties transmissibles a la presó, incloent-hi la sida i els problemes de salut relacionats ¹⁶⁴;

¹⁶¹ Firmat a Maastricht el 7 de febrer de 1992. Publicat al DOUEC núm. 340 de 10 de novembre de 1997 i BOE de 13 de gener de 1994, vigent des del 1 de maig de 1999.

¹⁶² Adoptat pel Comitè de Ministres l'11 de gener de 2006 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 952a sessió, revisada el 2020.

¹⁶³ Adoptada pel Comitè de Ministres el 13 d'octubre de 1989 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 429a sessió.

¹⁶⁴ Adoptada pel Comitè de Ministres el 18 d'octubre de 1993 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 500a sessió.

- Recomanació Rec (97)12 relativa al personal encarregat de l'aplicació de sancions i mesures ¹⁶⁵;
- Recomanació Rec (98)7 relativa als aspectes ètics i organitzatius de l'assistència sanitària a la presó ¹⁶⁶;
- Recomanació Rec (99)19 sobre mediació a l'àmbit penal ¹⁶⁷;
- Recomanació Rec (99)22 relativa a la massificació a les presons i a l'augment de la població penitenciària ¹⁶⁸;
- Recomanació Rec (2003)22 relativa a la llibertat condicional ¹⁶⁹;
- Recomanació Rec (2003)23 relativa a la gestió per part de les administracions penitenciàries de les cadenes perpètuas i altres presoners a llarg termini ¹⁷⁰;
- Recomanació Rec (2006)13 relativa a la utilització de la presó preventiva, les condicions en què es duu a terme i la provisió de garanties contra possibles abusos ¹⁷¹;
- Recomanació Rec (2008)11 relativa a les Regles europees per a infractors juvenils objecte de sancions o mesures ¹⁷²;
- Recomanació Rec (2012)5 sobre el Codi ètic europeu per al personal penitenciari ¹⁷³.
- Recomanació REC (2014)3 relativa a delinqüents perillosos ¹⁷⁴
- Recomanació Rec (2018)8 en matèria de justícia restaurativa penal ¹⁷⁵.

¹⁶⁵ Adoptada pel Comitè de Ministres el 10 de setembre de 1997 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 600a sessió.

¹⁶⁶ Adoptada pel Comitè de Ministres el 8 d'abril de 1998 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 627a sessió.

¹⁶⁷ Adoptada pel Comitè de Ministres el 15 de setembre de 1999 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 679a sessió.

¹⁶⁸ Adoptada pel Comitè de Ministres el 30 de setembre de 1999 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 681a sessió.

¹⁶⁹ Adoptada pel Comitè de Ministres el 24 de setembre de 2003 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 853a sessió.

¹⁷⁰ Adoptada pel Comitè de Ministres el 9 d'octubre de 2003 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 855a sessió.

¹⁷¹ Adoptada pel Comitè de Ministres el 27 de setembre de 2006 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 974a sessió.

¹⁷² Adoptada pel Comitè de Ministres el 5 de novembre de 2008 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 1040 sessió.

¹⁷³ Adoptada pel Comitè de Ministres el 12 d'abril de 2012 a la reunió de delegats dels ministres en la seva 1140 sessió.

¹⁷⁴ Adoptada pel Comitè de Ministres el 19 de febrer de 2014 a la reunió dels delegats de ministres a la seva 1192ª sessió.

¹⁷⁵ Adoptada pel Comitè de Ministres el 3 d'octubre de 2018, a la reunió dels delegats dels ministres en la seva 1326a sessió.

1.3.5.9 La Decisió Marc 2008/909/JAI, del Consell, de 27 de novembre de 2008, relativa a l'aplicació del principi de reconeixement mutu de sentències en matèria penal per la qual s'imposen penes o altres mesures privatives de llibertat als efectes de la seva execució de la Unió Europea ¹⁷⁶

Promulgada per “establir les normes d'acord amb les quals un Estat membre, per facilitar la reinserció social del condemnat, reconeixerà una sentència i executarà la condemna” (article 3).

La Decisió invoca la necessitat, per al seu compliment adequat, que "el compliment de la condemna a l'Estat d'execució ha d'incrementar les possibilitats de reinserció social del condemnat."

Per això, cal garantir que l'Estat d'execució complirà amb “la finalitat de facilitar la reinserció social del condemnat”, tenint en compte “aspectes com la relació del condemnat amb l'Estat d'execució, per exemple si el condemnat considera que s'hi troben els seus vincles familiars, lingüístics, culturals, socials o econòmics i altres lligams amb l'Estat d'execució” (Preàmbul).

Entre els criteris per a la transmissió d'una sentència entre estats membres, es determina que l'autoritat competent de l'Estat d'emissió ha d'adquirir “el convenciment que l'execució de la condemna per l'Estat d'execució contribuirà a assolir l'objectiu de facilitar la reinserció social del condemnat” (article 4.2).

Per aplicar la Decisió, diu la mateixa norma, “els Estats membres adoptaran mesures que tindran en compte especialment l'objectiu de facilitar la reinserció social del condemnat” (article 4.6).

1.3.5.10 La Directiva 2012/29/UE del Parlament Europeu i del Consell, per la qual s'estableixen normes mínimes sobre els drets, el suport i la protecció de les víctimes de delictes, i per la qual se substitueix la Decisió marc 2001/220/JAI del Consell ¹⁷⁷

La norma disposa com a objectiu (article 1) garantir la protecció de les víctimes i la seva participació en els processos penals, oferint, entre altres drets, l'accés als serveis de justícia reparadora existents (articles 4.j y 12).

1.3.5.11 La Directiva (UE) 2016/800 del Parlament Europeu i del Consell, relativa a les garanties processals dels menors sospitosos o acusats en els processos penals ¹⁷⁸.

Estableix que “els menors sospitosos o acusats en processos penals han de rebre una atenció especial per preservar el seu potencial de desenvolupament i reinserció social”, que es troben en una “situació d'especial vulnerabilitat quan es troben privats de llibertat (...) atesos els possibles riscos per al seu desenvolupament físic, mental i social, i perquè la privació de llibertat podria dificultar la seva reinserció social” (Preàmbul).

Per això, exigeix als Estats que adoptin mesures adequades (article 12) per a “garantir l'accés a programes que fomentin el seu desenvolupament i la seva reinserció social”.

¹⁷⁶ Publicada al DOUE número 327, de 5 de desembre de 2008.

¹⁷⁷ Adoptada el 25 d'octubre de 2012, publicada al DOUE de 14 de novembre de 2012.

¹⁷⁸ Adoptada l'11 de maig del 2016, publicada al DOUE de 21 de maig de 2016.

1.3.5.12 El Pilar Europeu de Drets Socials va ser adoptat el 2017 pel Parlament Europeu, el Consell i la Comissió, per manat del mateix Parlament Europeu ¹⁷⁹.

Formalitzat per “reforçar els drets socials, exercir un efecte positiu en la vida de les persones a curt i mitjà termini i donar suport a la construcció europea al segle XXI” (Preàmbul, paràgraf 7).

L'objectiu del Pilar (Preàmbul, paràgraf 12) és “servir de guia per assolir resultats socials i d'ocupació eficients per respondre als desafiaments actuals i futurs”.

El Pilar consta de tres capítols, igualtat d'oportunitats i d'accés al mercat de treball, condicions de treball justes i protecció i inclusió social, que es concreten en vint preceptes, entre els quals destaquem el dret a l'educació, la formació i l'aprenentatge permanent (article 1), a la igualtat de gènere (article 2), a la igualtat d'oportunitats (article 3).

Prescriu el dret de totes les persones “a rebre assistència personalitzada i oportuna per tal de millorar les seves perspectives de treball o de treballar per compte propi”, cosa que inclou “el dret a rebre ajuda per a la recerca de treball, la formació i el reciclatge” (article 4).

Reconeix el dret a unes condicions de treball justes i equitatives i l'accés a la protecció social i a la formació de totes les persones treballadores “amb independència del tipus i la durada de la relació laboral”, i determina la necessitat “evitar-se les relacions laborals que donin lloc a unes condicions de treball precàries” (article 5).

Imposa l'obligació que tots els salaris es fixin “de manera transparent i predictable” (article 6), i el dret de les persones treballadores a ser informats per escrit al començament de l'ocupació sobre els seus drets i obligacions (article 7).

Proclama el dret a la protecció social adequada de les persones treballadores “amb independència del tipus i la durada de la relació laboral” (article 12).

Recorda el dret de tota persona a l'accés a l'assistència sanitària “de caràcter preventiu i curatiu i de bona qualitat” (article 16), i al dret a un habitatge digne per a “les persones necessitades” (article 19).

1.3.5.13 L'Estratègia de la Unió Europea sobre els drets de les víctimes (2020-2025) ¹⁸⁰

Adoptada per garantir l'accés de les víctimes de delictes als seus drets de manera efectiva ¹⁸¹, planteja dos objectius, l'empoderament de les víctimes per tal que denunciïn els delictes i puguin, així, reclamar una indemnització i la reparació, i la col·laboració de tots els interlocutors pertinents en l'àmbit de la protecció dels drets de les víctimes.

Per aconseguir-los, es defineixen cinc prioritats, la comunicació eficaç amb les víctimes en un entorn segur per facilitar la denúncia dels delictes patits, la millora del suport i la protecció de

¹⁷⁹ Resolució del Parlament Europeu, de 19 de gener de 2017, sobre un pilar europeu de drets socials [2016/2095(INI)].

¹⁸⁰ Adoptada per la Comissió Europea el 24 de juny del 2020.

¹⁸¹ En relació, també, amb la Directiva 2012/29/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 25 d'octubre de 2012 per la qual s'estableixen normes mínimes sobre els Drets, el recolzament i la protecció de les víctimes de delictes, i per la que es substitueix la Decisió Marc 2001/220/JAI del Consell.

les víctimes més vulnerables, facilitar l'accés a les indemnitzacions, reforçar la cooperació i la coordinació de tots els operadors, i reforçar la dimensió internacional dels drets de les víctimes.

1.4 L'article 10 del Pacte Internacional dels Drets Civils i Polítics com a pedra angular del dret a la reinseCCIó de les persones privades de llibertat

1.4.1 El procés de conclusió del Pacte

A la mateixa resolució en què s'aprovava la Declaració Universal dels Drets Humans, l'Assemblea General de les Nacions Unides va instar l'ECOSOC a “continuar donant prioritat, en el pla de treball, a la preparació d'un projecte de Pacte relatiu als drets de l'home” (a l'apartat E de la resolució).

La recent constituïda Comissió de Drets Humans va presentar al juny de 1949 un projecte de redactat per al Pacte Internacional ¹⁸², i el gener de 1950, la Comissió va recollir les aportacions dels Governos al projecte del text ¹⁸³.

Al desembre de 1950, l'Assemblea General va considerar “indispensable que el Pacte contingui disposicions que obliguin els Estats a promoure la realització dels drets de l'home (...)” ¹⁸⁴, i va procedir a l'anàlisi dels primers 18 articles del projecte ¹⁸⁵, establint que faltaven alguns dels drets “més elementals”, i que d'alguns dels que apareixen s'hauria de millorar la redacció per garantir-ne la protecció, i determinant la necessitat que en el pacte s'inclouessin els drets econòmics, socials i culturals, per considerar-los vinculats “a les llibertats cíviques i polítiques” ¹⁸⁶.

Al començament de 1952, la preocupació de l'Assemblea General per la situació dels drets humans al món no havia perdut vigència, en vista que “tot i la proclamació de la Declaració Universal de Drets Humans, s'han continuat produint violacions dels drets humans”, sent “responsabilitat dels Membres de Nacions Unides, individualment i col·lectiva, vetllar perquè els drets humans i les llibertats siguin millorades a tot el Món”, i recomanant als Membres “intensificar els seus esforços per l'observació de els drets i llibertats als seus propis territoris i territoris no autònoms i en fideïcomís” ¹⁸⁷.

A més, mentre el Consell Econòmic i Social no havia “pres cap acció respecte de la resolució de la Comissió de Drets Humans sobre comunicacions relatives als drets humans”, l'Assemblea General el va instar al febrer d'aquest any perquè s'elaboressin recomanacions sobre aquestes comunicacions ¹⁸⁸, i perquè s'elaborés sinó “dos Pactes de Drets de l'Home, que hauran de ser sotmesos simultàniament a l'examen de l'Assemblea General (...), abastant l'un els drets civils i

¹⁸² Document E/CN.4/332 i les seues Addendes 1,2, 3 i 4, del 17 a 20 de juny de 1949.

¹⁸³ El contingut complet de les aportacions dels governs es troba regit als documents E/CN.4/353 i les addendes 1 a 11, del 29 de desembre de 1949 al 22 d'abril de 1950.

¹⁸⁴ Resolució 421 (V), de l'Assemblea General, de 4 de desembre de 1950, Sessió plenària 317a, del Projecte de Pacte Internacional de Drets de l'Home i mesures d'aplicació: tasca futura de la Comissió de Drets de l'Home.

¹⁸⁵ Apartat B de la Resolució 421.

¹⁸⁶ Apartat E de la Resolució 421.

¹⁸⁷ Resolució 540 (VI) de l'AGNU, “Observança dels Drets Humans”, de 4 de febrer de 1952. 374a Sessió Plenària.

¹⁸⁸ Resolució 542 (VI), de l'AGNU, de 4 de febrer de 1952, 374a sessió plenària.

polítics i l'altre els drets econòmics, socials i culturals (...) devent aquests dos Pactes per a (...) assegurar el respecte efectiu als drets de l'home, contenir el major nombre possible de disposicions similars”¹⁸⁹.

L'Assemblea General va acordar en aquest mateix període de sessions l'adopció en espanyol del terme “drets humans” en lloc del de “drets de l'home”, atenent a l'ampli significat que no hi cap dins del títol en llengua espanyola de “drets de l'home”¹⁹⁰.

També va requerir a l'ECOSOC per donar prioritat “a la qüestió del dret dels pobles a la lliure determinació” i a “celebrar un període extraordinari de sessions (...) en el qual prendrà les mesures necessàries per permetre a la Comissió completar el treball que se li ha encomanat en relació amb els projectes dels Pactes”¹⁹¹.

Després de rebre les observacions plantejades pels governs, dels organismes i de les organitzacions no governamentals sobre els projectes de pactes¹⁹², i el Memoràndum del seu Secretari General sobre els Drets Civils i Polítics¹⁹³, la Comissió de Drets Humans va finalitzar el seu treball de redacció dels projectes en el seu Desè període de sessions¹⁹⁴, i l'ECOSOC els va remetre a l'Assemblea General el juliol de 1954¹⁹⁵.

L'Assemblea General va rebre el projecte del text dels Pactes, i va manifestar la necessitat que els Estats i l'opinió pública en general poguessin analitzar el contingut i realitzar les propostes que consideressin oportunes, per a això va oferir un període de sis mesos, requerint a els estats i els organismes especialitzats perquè fessin les seves aportacions, amb la màxima difusió possible del contingut dels projectes.

Així mateix, va emplaçar la discussió prioritària “article per article” del projecte dels Pactes al següent període de sessions, el Desè,¹⁹⁶ que s'havia de celebrar el 1955. Es va convidar els governs i les agències especialitzades perquè presentessin les seves observacions, que va recollir l'Assemblea General¹⁹⁷ per al seu debat posterior.

¹⁸⁹ Resolució 543 (VI), de l'AGNU, de 5 de febrer de 1952, 375a sessió plenària. La Comissió de Drets Humans ja havia recomanat a l'ECOSOC que reconsiderés la decisió d'elaborar un únic conveni al seu informe E/CN.4/619/Rev.I, de 14 de maig de 1951, petició que en el seu moment no va ser acceptada.

¹⁹⁰ Resolució 548 (VI), de l'AGNU, de 5 de febrer de 1952, 375a sessió plenària. Les dues resolucions prèvies, de la mateixa sessió i data, es refereixen, la 546 al requeriment per a la incorporació als Convenis de disposicions sobre l'admissibilitat de reserves per part dels Estats, i la 547 sobre remissió a la Comissió de diversos documents de diferents Estats amb treballs bàsics sobre temes relacionats amb Drets Humans, per ser tinguts en compte a la redacció dels Convenis.

¹⁹¹ Resolució 549 (VI), de l'AGNU, de 5 de febrer de 1952, 375a sessió plenària.

¹⁹² Incorporades als Documents de la Comissió de Drets Humans E/CN.4/694 i Addendes, E/CN.4/692 i Addendes I i II, i E/CN.4/702 i Addendes I a 6, respectivament.

¹⁹³ Incorporat al Document E/CN.4/674, de 2 de febrer de 1953, Novè període de sessions.

¹⁹⁴ Celebrada del 23 de febrer al 16 d'abril del 1954.

¹⁹⁵ Mitjançant Resolució 545 B (XVIII), de l'ECOSOC, de 29 de juliol de 1954, 820a Sessió plenària.

¹⁹⁶ Resolució 833 (IX), de l'AGNU, de 4 de desembre de 1954, 504a Sessió plenària.

¹⁹⁷ Les observacions de les agències especialitzades i les dels Governes es troben recollides a les Resolucions A/2907 i les seves Addendes 1 i 2, i A/2910 i les seves Addendes 1 a 5, de l'Assemblea General, de 30 de juny de 1955.

Un cop presentats els projectes de redactat davant de l'Assemblea General, les discrepàncies ideològiques reflectien l'enorme distància entre els dos grans blocs en plena guerra freda ¹⁹⁸, en un context d'enorme polarització ideològica entre els dos grans blocs hegemònics.

El debat article per article es va dur a terme els anys successius, encara que no es va concloure en el temps inicialment previst, i durant tota la dècada dels 50, el fòrum internacional va discutir intensament sobre les implicacions dels drets de l'ICCPR ¹⁹⁹.

D'una banda, els països del bloc occidental, liderats pels Estats Units, es van centrar en els drets civils i polítics, excloent-ne pràcticament l'anàlisi dels drets econòmics, socials i culturals. A l'altra banda, el bloc liderat per la Unió Soviètica, amb una posició contraposada en què els únics drets que havien de ser objecte del pacte internacional eren els drets socials, deixant de banda els drets a la llibertat política, que consideraven “drets burgesos” ²⁰⁰.

Aquesta pugna ideològica ja havia provocat, com s'ha vist, la divisió en dos pactes diferents, que acabessin també tenint una naturalesa diferent des del punt de vista jurídic ²⁰¹.

¹⁹⁸ La discrepància entre "Est" i "Oest" era ja patent el 1948. La Delegació Russa va presentar el 7 de desembre de 1948 una proposta de resolució, A/C.3/407, en la qual, a la vista que pràcticament totes les seves esmenes havien estat desestimades, es demanava a l'Assemblea General que reenviés l'adopció de la Declaració al següent període de sessions, a la vista de la necessitat de "millores importants en tot un seguit d'articles", posició àmpliament recolzada per "el bloc soviètic". En la sessió celebrada el 10 de desembre de 1948, que donaria finalment lloc a l'aprovació del text definitiu de la Declaració, la delegació de Iugoslàvia afegia que "no criticava els principis enunciats en el projecte de Declaració - tot i que hagués preferit un text més complet – sinó que lamentava les seves greus imperfeccions i omissions", i manifestava la seva “esperança que l'Assemblea General adoptaria les esmenes proposades per la delegació de l'URSS, perquè en reforçarien considerablement el valor i l'autoritat” Declaració i eliminaria certes omissions”, com queda reflectit a l'Acta de la 183a Sessió. En aquesta sessió es van debatre quatre esmenes de l'URSS, totes rebutjades, la primera per 34 vots en contra, amb 8 a favor (República Socialista Soviètica d'Ucraïna, Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques, Iugoslàvia, República Socialista Soviètica de Bielorússia, Colòmbia, Txecoslovàquia, Pakistan i Polònia), i 14 abstencions; la segona per 41 vots en contra, amb 6 a favor i 9 abstencions; la tercera per 36 vots en contra, amb 9 a favor i 11 abstencions, i la quarta per 32 vots en contra, amb 10 a favor i 14 abstencions. El contingut complet de la qual es pot consultar a <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/PV.183>.

¹⁹⁹ G. Barrena, “El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, Fascículo 3, México, 2012. Pàgina 20.

²⁰⁰ N. Schrijver, “Cincuenta años de Pactos Internacionales de Derechos Humanos. La mejora de la protección mundial de los Derechos Humanos salvando la brecha entre los Pactos”, a NJCM-Bulletin: Nederlands Tijdschrift Voor de Mensenrechten, Vol. 41, Número 4, 2016. Pàgines 457-464.

²⁰¹ L'ICCPR exigeix l'efectivitat dels drets continguts i el PIDESC fa referència a un compromís progressiu. L'article 2 dels dos pactes així ho estipulen. En el cas de l'ICCPR, s'imposa l'obligació dels estats de dictar totes les disposicions “necessàries per fer efectius els drets reconeguts” al Pacte, mentre que al del PIDESC “fins al màxim dels recursos de què disposi, per aconseguir progressivament” la seva efectivitat. També es diferencien notablement en el mecanisme de protecció, ja que el PIDESC no crea cap organisme especialitzat, com ara el Comitè de Drets Humans de l'ICCPR.

A més, caldrà incloure en aquest debat ideològic els nous estats que neixen del procés descolonització, bàsicament d'Àfrica i Àsia ²⁰², que incorporen l'exigència del reconeixement del dret dels pobles a determinar lliurement el seu destí ²⁰³.

Serà precisament la pressió dels països del tercer món la que acabarà donant més impuls a l'aprovació dels Pactes, davant dels dubtes que sobre la seva utilitat plantegen molts països als dos blocs ²⁰⁴.

Al desembre de 1959, l'Assemblea General “no havent estat possible finalitzar en el 14è període de sessions la consideració de l'esborrany” del Pacte, va decidir donar-li prioritat en el següent període en un nou intent d'aconseguir el consens suficient per a la seva adopció ²⁰⁵.

No va ser així, i ni al 15è ni al 16è períodes de sessions es va concloure el treball, de manera que l'Assemblea General va tornar a reiterar la necessitat de continuar treballant, traslladant el projecte al següent període, el 17è ²⁰⁶.

En els mateixos termes, un any després es remet l'esborrany novament a un període posterior, el 18è, atenent que, a més de no haver conclòs el treball, s'han incorporat més del doble d'Estats a l'organització d'UN i que òbviament, aquests estats no han pogut participar en la preparació de l'esborrany, especialment en relació a la qüestió de la seva implementació, que és la que en aquell moment planteja més problemes ²⁰⁷.

Aquests mateixos arguments serviran, un any després, perquè l'Assemblea General remeti novament l'esborrany a un període de sessions posterior, el 19è, aquesta vegada requerint es faci “un esforç especial per completar (...) l'adopció del text complet”²⁰⁸ dels Pactes.

El desembre de 1965, l'Assemblea General va decidir novament “ajornar la continuació de l'examen dels projectes de pactes internacionals de drets humans fins al vint-i-unè període de sessions” ²⁰⁹.

²⁰² L'Assemblea General va haver d'exhortar l'ECOSOC perquè incorporés a la Comissió de Drets Humans una representació més gran de països africans per donar compliment al principi d'equilibri geogràfic Resolució 1923 (XVIII), adoptada a la 1274a sessió plenària de l'Assemblea General, de 5 de desembre del 1963.

²⁰³ El dret a l'autodeterminació dels pobles es va incorporar per Resolució 545 de l'Assemblea General, a la 375a. sessió plenària, de 5 de febrer de 1952, en què es diu “que la violació d'aquest dret ha originat en el passat vessaments de sang i guerres, i que és considerada com una amenaça permanent a la pau.” I així ho reconeix l'article 1, comú, dels dos Pactes.

²⁰⁴ C. Tomuschat, “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, a United Nations Audiovisual Library of International Law, 2009. Pàgina 2. L'article complet es pot consultar a https://legal.un.org/avl/pdf/ha/iccpr/iccpr_e.pdf.

²⁰⁵ Resolució 1458 (XIV) de l'Assemblea General, adoptada a la seva 852a Sessió plenària, de 10 de desembre de 1959.

²⁰⁶ Resolució 1666 (XVI), adoptada a la 1075a sessió plenària de l'Assemblea General, d'11 de desembre de 1961.

²⁰⁷ Resolució 1843 (XVII), adoptada a la 1198a sessió plenària de l'Assemblea General, de 19 de desembre de 1962. A la resolució es fa constar que s'han aprovat els articles 3, 4 i 5 de l'esborrany del Pacte.

²⁰⁸ Resolució 1960 (XVIII), adoptada a la 1279a sessió plenària de l'Assemblea General, de 12 de desembre de 1963.

²⁰⁹ Resolució 2080 (XX), adoptada a la 1404a sessió plenària de l'Assemblea General, de 20 de desembre de 1965.

Els dos instruments, el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (ICCPR) i el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC), es van adoptar, per fi, el desembre de 1966.

Havien passat més de 20 anys des que es formalitzà el mandat del Consell Econòmic i Social.

L'ICCPR, però, trigaria encara 10 anys més a entrar en vigor ²¹⁰.

1.4.2 Naturalesa, estructura i contingut

El Pacte recull l'esperit de globalitat que, respecte dels Drets Humans, van establir tant la Declaració Universal com la Carta de Nacions Unides, als quals el Pacte mateix reconeix naturalesa obligacional en dictaminar que “la Carta de les Nacions Unides imposa als Estats l'obligació de promoure el respecte universal i efectiu dels drets i les llibertats humans”.

S'estructura en un preàmbul i sis parts. Al Preàmbul ²¹¹, de curta extensió, es posa de manifest la preeminència del reconeixement de “la dignitat inherent a tots els membres de la família humana” com a fonament de la llibertat, la justícia i la pau al món. Tot això sota l'auspici de la Declaració Universal de Drets Humans i de la Carta de Nacions Unides.

A la Primera Part del Pacte (només inclou l'article 1) es reconeix el dret a la lliure determinació dels pobles, com hem vist, complint amb el mandat de l'Assemblea General de 1952.

La Segona Part (articles 2 a 5) defineix les obligacions dels Estats part en relació amb les garanties de respecte, protecció i efectivitat dels drets reconeguts al Pacte “a tots els individus que es trobin al seu territori i estiguin subjectes a la seva jurisdicció”. Així, els drets reconeguts s'estenen no únicament als ciutadans nacionals dels estats part, sinó a qualsevol persona que es troba al seu territori, i això en condicions d'igualtat.

De la mateixa manera, defineixen els límits en l'aplicació de mesures de suspensió dels drets reconeguts, que en cap cas no podran afectar el dret a la vida, la llibertat de pensament i consciència i el reconeixement de la personalitat jurídica, o la prohibició de tortures, de l'esclavitud i de l'empresonament per deutes. També recull la prohibició de l'ús abusiu del Pacte.

La Tercera Part (articles 6 a 27) recull allò que podríem considerar el nucli de drets i llibertats fonamentals del Pacte ²¹²: dret a la vida (article 6) ²¹³, a la igualtat, la prohibició de la tortura així com a la submissió incontestada a experiments mèdics o científics, el dret a la llibertat i a la seguretat personals, el dret a la personalitat jurídica, a la vida privada, la inviolabilitat del

²¹⁰ Al març del 1976, com ja s'ha vist, en haver estat ratificat per 35 estats.

²¹¹ El Preàmbul és comú per a l'ICCPR i el PIDESC.

²¹² “Els drets civils i polítics són aquells que garanteixen les llibertats fonamentals de les persones i la seva participació activa a la vida política i social”, segons defineix Amnesty International. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/derechos-civiles-derechos-politicos/>

²¹³ El Pacte no va prohibir de manera absoluta la pena de mort en la seva aprovació inicial, i de fet el mateix article 6 prescriu únicament límits a la seva imposició, reservant-la als “més delictes més greus” comesos per persones majors de 18 anys (exclou també a les dones en estat de gestació), i establint el dret de tot condemnat a mort a sol·licitar la commutació o l'indult. No serà fins al 1989, amb l'adopció del Segon Protocol Facultatiu del Pacte que es determinarà l'abolició, prohibint qualsevol execució de “cap persona sotmesa a la jurisdicció d'un Estat Part”, i obligant els Estats a adoptar “totes les mesures necessàries per a abolir la pena de mort de la seva jurisdicció”, d'acord amb l'article 1.

domicili, a la intimitat personal i familiar, als drets processals de les persones detingudes i condemnades, la prohibició de la pena de presó per causa de deutes civils, la llibertat de circulació, la consciència, pensament, expressió, consciència i religió, el dret de reunió i associació. També el dret a la participació política, i a la protecció de les minories (ètniques, religioses o lingüístiques).

A més, reconeix la família com a element fonamental de la societat, el dret a contraure matrimoni (lliure i consentit, en igualtat de condicions). Es reconeixen els drets dels infants i l'obligació de protegir-los, i de protegir tots els seus drets.

La Quarta Part (articles 28 a 45) es dedica a la constitució i estatut d'elecció i funcionament del Comitè de Drets Humans, òrgan de supervisió del Pacte, al qual ens referirem després.

La Cinquena Part del Pacte (articles 46 i 47) recull el reconeixement de la preeminència de la Carta de les Nacions Unides i dels seus òrgans, i la protecció del dret de tots els pobles al gaudi ple dels recursos naturals.

La Sisena Part, i última (articles 58 a 53), està dedicada als requeriments d'entrada en vigor i aplicació del Pacte, al procediment d'esmenes i al dipòsit de les versions oficials en diferents llengües ²¹⁴.

És important assenyalar, com hem vist, que el Pacte imposa obligacions als Estats part, en compliment del mandat de l'Assemblea General ²¹⁵ i que reconeix que també els individus tenen obligacions respecte dels altres individus. L'individu forma part de la societat i no es pot entendre fora del teixit social ²¹⁶.

Els Estats Part tenen l'obligació de respectar i garantir tots els drets del Pacte, i respecte de totes les persones que es trobin sota la seva jurisdicció, i a més assumeixen l'obligació de protegir jurisdiccionalment i administrativament qualsevol víctima en cas de violació de qualsevol dret ²¹⁷.

El Pacte és un exemple clar del que ha suposat, per al dret internacional, el reconeixement dels Drets Humans, que han vingut a instaurar veritables obligacions jurídiques respecte de les persones; obligacions que transcendeixen la voluntat dels propis estats ²¹⁸, i sobre la base de la idea que els principis ètics estan per sobre de la existència de la nació ²¹⁹.

A partir de la voluntarietat de la seva acceptació, els Estats assumeixen obligacions respecte dels drets humans, que un cop formalitzades, desborden l'estructura de reciprocitat que definien les relacions internacionals anteriors i que impliquen la consecució d'un objectiu comú ²²⁰.

²¹⁴ L'article 53 disposa que es consideren versions autèntiques les redactades en xinès, espanyol, francès, anglès i rus.

²¹⁵ Recollit a la Resolució 421, de 1950, ja comentada.

²¹⁶ E. Fromm, "Del ser al tener", Editorial Paidós, Barcelona, 1991. Pàgina 68.

²¹⁷ Article 2 del Pacte.

²¹⁸ J.A. Carrillo, "Soberanía de los Estados..." Op. Cit. Pàgina 146.

²¹⁹ E. Fromm, "El miedo a la libertad", Editorial Planeta, 1947 (edició 1980), pàg. 302.

²²⁰ J.A. Carrillo, "Soberanía de los Estados...", Op. Cit. Pàgina 142.

El Pacte, doncs, constitueix un veritable espai de protecció global. Els drets humans reconeguts al Pacte no es deriven de la condició de nacional d'un o altre Estat, sinó de la pròpia condició humana i, per tant, a l'espai protegit dels Estats Part, qualsevol persona, amb independència de la seva nacionalitat (i, per descomptat, del seu sexe, religió, convicció política o qualsevol altra condició), es troba sota la protecció absoluta del Pacte, sense cap altre requisit que la mera subjecció a la jurisdicció d'un Estat Part ²²¹.

En aquesta percepció, els individus i els pobles passen a formar part del dret internacional com a veritables subjectes, precisament a partir del reconeixement que totes les persones són titulars, pel simple fet de ser humans, de drets propis, i que aquests drets poden ser invocats davant de qualsevol Estat.

1.4.3 Els debats sobre l'adopció de l'article 10

En el projecte d'esborrany presentat el juny de 1949 es recull un redactat de l'article 8 en què es disposa que no serà considerat "treball forçat" el que es desenvolupi a les presons ²²². Entre les aportacions dels Governos a aquest projecte de redactat, el Govern de Filipines va proposar incorporar al projecte de l'aleshores article 8 el principi que el treball de les persones privades de llibertat havia de ser retribuït d'acord amb el salari en vigor a cada país, deduint d'aquesta remuneració el cost de la manutenció.

La Comissió anota al seu informe que "no és just i humà que la mà d'obra penitenciària sigui retribuïda per l'Estat" ²²³.

Per la seva part, el Govern Francès va plantejar afegir al paràgraf 2 de l'article 13 el text següent:

"Tot nen acusat d'un acte delictiu" gaudeix de garanties i un tracte especial tenint en compte la seva edat i les seves possibilitats de rehabilitació" ²²⁴.

I va reiterar la proposta de redactat que ja fes la seva Delegació feia mesos, en el sentit d'incorporar el principi de tractament i finalitat reeducadora del règim penitenciari ²²⁵.

Serà precisament la representació francesa la que plantejarà, en aquest moment, la incorporació (per a la seva inclusió "a l'article 9 o 10") del principi del tracte humanitari per a les persones privades de llibertat, preservant les persones a la presó preventiva de "tota promiscuïtat

²²¹ En aquest sentit, el Comitè ha destacat, entre altres resolucions, en la decisió de 7 d'octubre de 1992, que tots els pobles del territori d'un nou Estat que formava part de l'ex-Iugoslàvia tenien dret a les garanties del Pacte. I en el seu 47è període de sessions, celebrades els mesos de març i abril de 1993, el Comitè va considerar els problemes plantejats en relació amb l'aplicació del Pacte als antics Estats Part al Pacte, establint que tots els pobles dins del territori de un ex Estat parteix al Pacte seguien tenint dret a les garanties del Pacte. Informe anual del Comitè de Drets Humans a l'Assemblea General de les Nacions Unides, UN Doc. A / 49/40 vol. 1 (1994), paràgrafs 48 i 49.

²²² Document E/CN.4/332, esmentat, Addenda 2, pàgina 4. També es recull a la proposta d'UK, en el mateix sentit, al Document E/CN.4/388, de 30 de març de 1950.

²²³ La proposta es conté al Document E/CN.4/353, ja esmentat, Addenda 3, pàgina 5.

²²⁴ La proposta es conté al Document E/CN.4/353, ja esmentat, Addenda 8, pàgina 5.

²²⁵ La proposta consta, entre altres documents, al Document E/1992, Informe al Consell Econòmic i Social sobre el setè període de sessions de la Comissió de Drets Humans, celebrada a Ginebra del 16 d'abril al 19 de maig de 1951. També es conté al Document E/CN.4/353, ja esmentat, Addenda 8, pàgina 8.

corruptiva”, i la finalitat de “*reclassement social*” del règim penitenciari ²²⁶, que apareix per primera vegada al text del projecte del Pacte.

La proposta de la Delegació de França va ser recolzada pel Grup Internacional d'Experts per a la Prevenció de la Delinqüència i el Tractament dels Delinqüents ²²⁷.

La proposta francesa segueix els criteris que, des de fa temps, s'estan seguint al país en relació amb la revisió del model penitenciari i la seva reforma ²²⁸. El substrat ideològic de la reforma s'identifica clarament amb una visió humanista, en un moment de reconstrucció nacional, que “s'imposa després de la sortida de la Segona Guerra Mundial i del descobriment de l'horror als camps d'extermini” nazis ²²⁹.

La reforma del model francès es va construir sobre el principi que l'objectiu de la pena no és tan sols expiatori, sinó també, i especialment, la reforma i la readaptació social. La comissió encarregada pel Ministeri de Justícia per a la redacció del projecte de reforma va concloure catorze principis per a la seva incorporació a la legislació penal i penitenciària.

El primer dels principis reproduïx gairebé literalment la proposta de la delegació francesa al redactat de l'article 10.3 del Pacte:

“La peine privative de liberté a pour but essentiel l'amendement et le reclassement social du condamné ».

El tercer principi instaura el tractament humà, i la seva orientació “principalment a la seva educació general i professional i al seu perfeccionament”. El setè, el dret al treball durant el compliment de la pena; el vuitè a l'aplicació d'un sistema progressiu, i el dotzè a l'assistència als presos “durant i després de la sentència per facilitar-ne la reinserció” ²³⁰.

La pena de presó no suposa, així, la privació de la condició de persona a qui ha estat condemnat, i per tant, manté intactes els drets, la dignitat. L'Estat protegeix la societat de la delinqüència, però també protegeix la persona condemnada de la mera retribució penal. Des dels plantejaments de la reforma francesa, “la humanitat ressona, per tant, com una evidència política i una presa de consciència col·lectiva” ²³¹.

²²⁶ La proposta consta, entre altres documents, al Document E/1992, Informe al Consell Econòmic i Social sobre el setè període de sessions de la Comissió de Drets Humans, ja esmentat. També al Document E/CN.4/332, ja esmentat, Addenda 3, al seu apartat B, corresponent a les “Propostes d'articles suplementaris”, pàgina 6.

²²⁷ Així consta al Memoràndum del Secretari General de la Comissió de Drets Humans E/CN.4/674, ja esmentat. Pàgina 6.

²²⁸ Amb l'anomenada “Reforma Amor”, coneguda així pel nom del llavors Director de l'Administració Penitenciària Francesa, Paul Amor, a partir d'una Comissió creada per Decret de 9 de desembre de 1944.

²²⁹ A. Kensey, “Introduction à l'administration pénitentiaire, 1945, 1975, 2015. Naissance des réformes, problématiques, actualité”, Caroline Touraut (Coord.). Collection Travaux & Documents, número 84, Ministère de la Justice, Paris, 2017.. Pàgina 10.

²³⁰ J. Pinatel, “Prison Chronicle”, a Revista de Ciencia Criminal y Derecho Penal Comparado, número 1, 1946. Pàgina 142.

²³¹ H. Hedhili-Azéma, “La réforme « Amor » de l'administration pénitentiaire - mai 1945”, a “L'administration pénitentiaire, 1945, 1975, 2015 (...)”. Pàgines 35 i 36.

Durant els seus treballs, la Comissió va valorar les diferents aportacions dels Estats. Al setembre de 1957²³² es va tractar la qüestió de la pena de mort i, entre altres consideracions, es va establir que era contrària “al concepte modern de la pena, encaminada a la rehabilitació de l'ofensor”.

Un any més tard, el setembre de 1958, es va tractar amb més profunditat la qüestió de la finalitat rehabilitadora de la pena en abordar la discussió i l'aprovació de l'article 10²³³.

A l'informe de les sessions de treball²³⁴ es recullen les deliberacions i les qüestions tractades en relació amb el contingut de l'article 10. Tunis va presentar una esmena per afegir al final de l'apartat 1 “i amb respecte per la dignitat inherent de la persona humana”.

Grècia, Aràbia Saudita i Espanya havien presentat una esmena en el mateix sentit, que van ser retirades en ser acceptada la proposta tunisiana.

Pel que fa a l'apartat 2, paràgraf a, Holanda va plantejar excepcionar l'obligació de separació entre detinguts i condemnats “excepte en circumstàncies excepcionals”. El paràgraf b) d'aquest segon apartat, en la versió final, és aportació d'una esmena de Ceilan²³⁵.

Pel que fa a l'apartat 3 de l'article 10, la versió original de l'esborrany era²³⁶:

“The penitentiary system shall comprise treatment directed to the fullest possible extent towards the reformation and social rehabilitation of prisoners.”

En una primera revisió, a proposta de França i Espanya, es va substituir “en la major mesura possible” per “essencialment dirigit”. En una segona revisió, es va redactar de la manera següent:

“The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation”.

A més, a proposta de Ceilan, es va incloure la segona frase del redactat actual “ Juvenile offenders shall be segregated from adults and be accorded treatment appropriate to their age and legal status”²³⁷.

L'informe destaca el consens d'opinions respecte del fet que la persona privada de llibertat es troben en una situació de subjecció especial, i que no es pot considerar que hagi perdut la seva dignitat “pel sol fet d'haver estat acusat o condemnat per un delict, ja que els objectius bàsics eren la seva reforma i rehabilitació”²³⁸.

²³² Els detalls de les deliberacions es van recollir a l'Informe de la Dotzena Sessió de la Comissió de Drets Humans, que es troba al Document A/3764, de 5 de desembre de 1957, pàgina 33.

²³³ L'article 10 es va debatre a les Sessions 867 a 869 i 880 a 883, en les quals també es va deliberar sobre els articles 7, 8, 9 i 11 del Pacte.

²³⁴ El detall de les deliberacions es recull a l'Informe de la Catorzena Sessió de la Comissió de Drets Humans, que es troba al Document A/4045, de 9 de desembre de 1945.

²³⁵ Paràgraf 74, pàgina 23 de l'informe.

²³⁶ Paràgraf 68, pàgina 22 de l'informe.

²³⁷ Paràgraf 78, pàgina 24 de l'informe.

²³⁸ Paràgraf 79, pàgina 24 de l'informe.

Més debat es va produir respecte de la qüestió de l'aplicació efectiva de la segregació de persones detingudes i condemnades, motiu pel qual es va adoptar la salvaguarda "llevat de condicions excepcionals", encara que en opinió de diverses delegacions, aquesta frase "obria la porta a injustificades i abusives pràctiques" ²³⁹.

Sí que hi va haver consens generalitzat per aprovar l'esmena presentada per Bèlgica, Cuba, França, Tunísia i Espanya ²⁴⁰ en relació amb la consideració de la finalitat del sistema penitenciari "en termes més apropiats que en el text original", que a més estava redactat de manera diferent a les versions en anglès, francès i castellà.

La delegació Italiana va recolzar la proposta entenent que "va millorar enormement el text original en eliminar les paraules "en la major mesura possible" i deixant clar el propòsit essencial del tractament, és a dir, la reforma i rehabilitació social dels presos" .

I en el mateix sentit, entre d'altres, es va manifestar la delegació d'Uruguai ²⁴¹.

La posició de la delegació de Rússia va ser encara més contundent, en el sentit d'entendre que la modificació proposada pels cinc estats podia ser interpretada en el sentit que el sistema penitenciari havia d'estar dirigit "només parcialment" a l'objectiu de la rehabilitació social i que debilitava considerablement el text inicial ²⁴².

En resposta a l'objecció russa, la delegació Francesa va aclarir que, al text original en francès s'establia "clarament que tot el règim penitenciari havia d'estar orientat a la reforma i rehabilitació social de tots els presos" ²⁴³.

Davant les dificultats de la traducció, la delegació del Regne Unit va donar suport a l'esmena dels cinc països, encara que "va pensar que una millor redacció en anglès seria: "The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners of which the essential aim shall be..." ²⁴⁴.

Pel que fa a la segona frase de l'apartat 3, relatiu al tractament dels menors delinqüents, el debat es va centrar en el problema de la delinqüència juvenil, de les causes i els factors que hi intervenen, i de les possibles solucions a adoptar. També pel que fa a la relació d'aquest apartat amb l'article 9 i si una menció especial als menors podia posar en dubte l'exigència de la posada ràpida a disposició judicial dels adults.

Els dubtes més importants, com s'ha dit, van aparèixer en la qüestió de la segregació dels menors detinguts i condemnats respecte dels adults, conscients de les dificultats pràctiques que es donen a molts països per donar compliment a aquesta exigència.

²³⁹ Paràgraf 80, pàgina 24 de l'informe.

²⁴⁰ La proposta es recull al Document A/C.3/L.692/Rev.2.

²⁴¹ Així consta a l'Informe de la 882a Sessió de Treball de la Tercera Comissió, Document A/C.3/SR 882, celebrada l'11 de novembre de 1958. Paràgrafs 14 i 16, respectivament.

²⁴² Document A/C.3/SR 882, ja citat, paràgraf 21.

²⁴³ Document A/C.3/SR 882, ja citat, paràgraf 24.

²⁴⁴ Document A/C.3/SR 882, ja citat, paràgraf 31.

Tot i això, es va adoptar la redacció sobre la base “moral i física” que els menors “han de ser separats dels adults”, especialment dels “adults condemnats” ²⁴⁵.

El Comitè va decidir incorporar al seu informe una referència a la relació entre l'article 10 i les Regles Mímines per al Tractament de Reclusos de Nacions Unides, en el sentit que, malgrat que no siguin esmentades a l'article 10, les Regles devien ser tingudes en consideració en la seva aplicació per part dels Estats Part al Pacte, “sense perjudicar l'aplicació de les Regles” ²⁴⁶.

A la votació de l'article 10 apartat 3, l'esmena de Bèlgica, Cuba, França, Tunis i Espanya va ser aprovada per 44 vots a favor, 1 en contra i 23 abstencions. La proposta de Ceilan, aprovada per 63 vots a favor, cap en contra i 5 abstencions. L'apartat 3, esmenat, va ser aprovat per 67 vots a favor, cap en contra, i dues abstencions.

L'article 10, en conjunt, va ser aprovat, in fine, pràcticament per unanimitat, per 67 vots a favor, cap en contra, i 2 abstencions, amb el text actualment vigent:

“1. All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.

2. (a) Accused persons shall, save in exceptional circumstances, be segregated from convicted persons, and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons.

(b) Accused juvenile persons shall be separated from adults and brought as speedily as possible for adjudication.

3. The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation. Juvenile offenders shall be segregated from adults and be accorded treatment appropriate to their age and legal status” ²⁴⁷.

Així, malgrat tots els obstacles, hi va haver un ampli consens que el principi d'orientació del sistema penitenciari cap a la reforma i rehabilitació social de les persones condemnades estava guanyant un reconeixement cada vegada més gran entre la ciència criminològica i entre els juristes, tot i ser conscients de les dificultats que es trobaven en la seva aplicació, especialment en aquell moment referides a l'obligació de segregació entre persones detingudes i condemnades i, més concretament, respecte a la separació dels menors detinguts i condemnats dels adults ²⁴⁸.

Entre altres aportacions al debat, la delegació de Dinamarca va exposar la total identificació del sistema penitenciari danès amb el principi de rehabilitació de l'apartat 3 ja que es tracta, el danès, d'un sistema “extremadament progressista”, que “s'havia basat durant molts anys en els

²⁴⁵ Paràgraf 83, pàgina 26 de l'informe.

²⁴⁶ Paràgraf 84, pàgina 27 de l'informe.

²⁴⁷ Paràgraf 86, pàgina 28 de l'informe.

²⁴⁸ Així consta a l'Informe A/2929, Annotations on the text of the draft International Covenants on Human Rights”, elaborat pel Secretari General d'UN, l'1 de juliol de 1955, Paràgraf 43. Pàgina 37. Al paràgraf següent, 44, d'aquest Informe es recorda que, si bé el text original en francès del paràgraf 3 de l'article 10 conté les paraules “l' 'amendement et le reclassement social du condamné”, la traducció anglesa diu: “the reformation and social rehabilitation of prisoners”.

principis moderns, inclosa la rehabilitació social i classificació, que va implicar l'avaluació individual de cada infractor", i en què "els homes van ser segregats de les dones i, en principi, els joves dels adults"²⁴⁹.

1.4.4 Ratificacions i reserves a l'article 10

Actualment, el Pacte ha estat ratificat per 173 estats, i sis més han manifestat, en alguna ocasió, la seva voluntat de fer-ho²⁵⁰.

En el moment de l'aprovació de l'ICCPR, es va plantejar un significatiu nombre de reserves, objeccions i comentaris per part dels Estats signants²⁵¹. Pel que fa a l'article 10, les reserves es concentren, especialment, en el principi de segregació entre persones detingudes i condemnades i, més concretament, en el tractament especial²⁵² que el Pacte exigeix respecte dels menors d'edat detinguts i/o condemnats.

Així, Austràlia o Irlanda van plantejar l'aplicació del principi de segregació com a objectiu d'assoliment progressiu. Àustria, Dinamarca, Luxemburg, Nova Zelanda, Suïssa o Samoa, es van reservar l'aplicació d'actuacions de flexibilització a les mesures de segregació per edats, en supòsits, per exemple, que es consideri que adults menors de 25 anys no suposen un perill per a els menors.

Finlàndia i Islàndia van acceptar la mesura de la segregació, però no com a obligació absoluta. Bèlgica i USA es van reservar així mateix la possibilitat d'aplicar mesures de flexibilització en la segregació de persones detingudes respecte de les persones condemnades, aquest darrer també la possibilitat de tractar menors com a adults en determinades circumstàncies.

Noruega va plantejar una reserva genèrica respecte a l'obligació de tenir els menors processats i els menors delinqüents separats dels adults.

Per la seva banda, Nova Zelanda, Suècia, Trinitat i Tobago i el Regne Unit van reservar la no aplicació de la segregació, especialment en el cas de menors, en cas de no disposar d'instal·lacions adequades. Regne Unit, a més, va reservar la no aplicació del paràgraf 2 a) de l'article 10 a Gibraltar, Montserrat i les Illes Turks i Caicos en la mesura que exigeix que els processats estiguin separats dels condemnats.

²⁴⁹ Així consta a l'Informe de la 882a Sessió de Treball de la Tercera Comissió, Document A/C.3/SR 882, ja citat, celebrada l'11 de novembre de 1958. Paràgraf 8.

²⁵⁰ La informació completa sobre l'estat de ratificació del Pacte es pot consultar a: <https://indicators.ohchr.org/>.

²⁵¹ El contingut íntegre de les reserves plantejades es pot consultar al Document CCPR/C/2/Rev.4, publicat pel Comitè de Drets Humans el 24 d'agost de 1994.

²⁵² Tal va ser el nombre de reserves plantejades, que el Comitè de Drets Humans va aprovar el 1994 la "Observació General No. 24, Comentaris generals adoptats pel Comitè dels Drets Humans, Observació general sobre qüestions relacionades amb les reserves formulades en ocasió de la ratificació del Pacte o dels seus Protocols Facultatius, o de l'adhesió a ells, o en relació amb les declaracions fetes de conformitat amb l'article 41 del Pacte", en el seu 52è període de sessions, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 187 (1994). Segons es diu a l'Observació, a 1 de novembre de 1994 s'havien formulat "150 reserves de divers abast", davant del que el Comitè plantejava la seva preocupació, ja que "El nombre de reserves, el contingut i l'abast poden menyscar l'eficaç aplicació del Pacte i tendeixen a afeblir el respecte cap a les obligacions dels Estats Part".

Holanda va aplicar una reserva absoluta, establint la no-subjecció a les obligacions dels apartats 2 i 3 (segon paràgraf), de l'article 10.1.

Únicament es van registrar dues reserves relatives al paràgraf primer de l'apartat 3 de l'article 10, referit a la finalitat de rehabilitació de la pena de presó, potser perquè, el 1966, la percepció de l'obligació efectiva continguda en aquest principi era poc tinguda en compte, com ho és avui encara a molts països.

D'una banda, Bangla Desh, que va plantejar una reserva en què va manifestar no poder comprometre's al seu compliment perquè no disposa de cap instal·lació per a la rehabilitació. De l'altra, USA, que va acceptar el principi de rehabilitació sota la condició de considerar que aquest principi no reduïa l'objectiu de càstig, dissuasió i incapacitació que, segons la seva opinió, ha de tenir el sistema penitenciari.

“L'home és un ésser social la intel·ligència del qual necessita per excitar-se el rumor del rusc.”

Santiago Ramón y Cajal

CAPÍTOL II. LA CONFIGURACIÓ DEL CONTINGUT MATERIAL DEL DRET A LA REINSECCIÓ SOCIAL

2.1 L'abast de l'article 10 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics

El procés penal no acaba en el cas de produir-se una condemna, com ja s'ha dit, amb la imposició de la pena, sinó que a partir d'aquell moment actua un quart operador, que es concreta amb els agents d'execució penal, és a dir, amb els professionals i responsables directius dels serveis penitenciaris.

L'administració penitenciària executa la pena imposada, tipificada pel poder legislatiu i aplicada pel poder judicial, després, habitualment, d'una investigació judicial/policial. En aquest procés, l'administració de l'execució penal comporta la presa de decisions en aquells aspectes bàsics del compliment, com ara la classificació, la concessió de permisos, les condicions de vida o l'administració del règim obert.

És en aquest precís moment, en el del compliment de la pena, que s'activa de manera preeminent l'aplicació de l'article 10 de l'ICCPR, sense perjudici del seu paper orientador envers el legislador, com es veurà ²⁵³.

En la seva essència, l'article 10 del Pacte consagra un principi fonamental de respecte a la dignitat de les persones privades de llibertat (apartat 1), establint un requisit de tracte diferenciat en relació amb les condicions de la presó preventiva respecte a les persones condemnades, així com dels menors respecte dels adults (apartats 2 i 3, respectivament).

En l'apartat 3, però, el precepte va molt més enllà d'aquest reconeixement en la concreció de l'ús de la pena de presó, ja que imposa específicament una finalitat al règim penitenciari, el tractament i la reinsecció social. Aquest reconeixement suposa la primera constatació positiva del dret a la reinsecció social de les persones privades de llibertat a nivell internacional ²⁵⁴.

El Pacte prohibeix, com hem vist, les tortures o penes o tractes cruels, inhumans o degradants (article 7), i l'esclavitud i el treball forçós o obligatori (article 8). En la definició de treball forçós, el Pacte exclou expressament el que pugui ésser imposat per una pena de presó que comporti

²⁵³ La funció reeducadora de la pena de presó ha de constituir també, com es veurà, per exemple, a l'analitzar l'article 25.3 de la Constitució Espanyola, un element orientador per al legislador penal i penitenciari.

²⁵⁴ El principi, pràcticament en els mateixos termes textuais, es troba recollit a l'article 5.6 de la Convenció Americana sobre Drets Humans, subscripta a la Conferència Especialitzada Interamericana sobre Drets Humans (B32) a la sessió celebrada a San José, Costa Rica del 7 al 22 de novembre de 1969. De manera més exhaustiva, les condicions de la privació de llibertat es troben regulades a les Regles Mínimes per al Tractament dels Reclusos, d'UN, ja citades.

la realització de treballs forçats complementaris. Aquesta exclusió ja havia estat establerta el 1930 per l'Organització Internacional del Treball al Conveni sobre el treball forçós ²⁵⁵.

2.2 La interpretació de l'article 10 per les Observacions del Comitè de Drets Humans

El Comitè de Drets Humans ha analitzat l'abast de l'article 10 del Pacte a través de dues Observacions Generals, la 9 i la 21 ²⁵⁶.

A la primera, el Comitè va consagrar el principi de respecte de la dignitat de les persones privades de llibertat, com a “norma bàsica d'aplicació universal”, la protecció del qual adquireix caràcter absolut, i que, per tant, “no pot dependre enterament dels recursos materials.”

L'Observació comença delimitant l'espai d'aplicació dels tres apartats de l'article 10. El primer apartat (tracte humà i respecte a la dignitat), diu, s'aplica “en general a les persones privades de llibertat”, mentre que l'apartat 2 (separació de persones en presó preventiva i persones condemnades, i de menors respecte d'adults) es refereix “als acusats i no als condemnats”. L'apartat 3 (finalitat de reinsecció) s'aplica, diu, “només als condemnats”.

En aquest sentit, s'observa que “els principis de tracte humà i respecte per la dignitat humana establerts en el paràgraf 1 son la base de les obligacions més específiques i limitades dels Estats en el camp de la justícia penal establertes als paràgrafs 2 i 3”. Aquestes obligacions, diu, es requereixen “per a ressaltar la seva condició de persones no condemnades que al mateix temps estan protegides per la presumpció d'innocència”.

Es posa de manifest, de manera expressa, la manca de concreció i detall en la informació que els informes dels Estats sobre les mesures, legislatives i administratives, i sobre les actuacions pràctiques que s'implementen per a la promoció de la rehabilitació social de les persones penades, especialment les relatives a les “activitats docents o de formació professional o treballs útils” i a les “visites, especialment de familiars”.

A la segona Observació ²⁵⁷, el Comitè especifica que l'apartat 1 és d'aplicació “a tota persona privada de llibertat (...) en presons, hospitals, particularment hospitals psiquiàtrics, camps de detenció o institucions correccionals o en qualsevol altre lloc”.

S'imposa, així, una obligació positiva envers les persones privades de llibertat, a causa de la seva condició, perquè es troben en una situació d'especial vulnerabilitat. Per tant, “no només no poden ser sotmeses a tractes contraris a l'article 7, inclosos els experiments mèdics o científics, sinó que tampoc poder ser sotmeses a cap dificultat o coacció diferents de les que resulten de la privació de llibertat”. I conclou, “el respecte a la dignitat de tals persones s'ha de garantir en les mateixes condicions que a les persones lliures”, perquè “les persones privades de llibertat gaudeixen de tots els drets enunciats al Pacte.”

²⁵⁵ Conveni sobre el treball forçós (C029), adoptat el 25 de juny de 1930. A l'article 2 es determina que no serà considerat treball forçat “qualsevol treball o servei que s'exigeixi a un individu en virtut d'una condemna pronunciada per sentència judicial, a condició que aquest treball o servei es realitzi sota la vigilància i el control de les autoritats públiques i que aquest individu no sigui cedit o posat a disposició de particulars, companyies o persones jurídiques de caràcter privat”.

²⁵⁶ Publicades al 16è període de sessions, de 1982, i 44è període de sessions, de 1992, respectivament.

²⁵⁷ Actualment vigent, i que substitueix l'anterior.

El respecte a la dignitat humana “és una norma fonamental i d'aplicació universal”, i la seva aplicació, com a mínim, “no pot dependre dels recursos materials disponibles en l'Estat part”. El Comitè insta els Estats a informar sobre les mesures concretes adopten per a la supervisió dels centres penitenciaris.

Més concretament respecte a la naturalesa de la pena de presó i la seva funció resocialitzadora, l'Observació posa l'accent en la necessitat que els sistemes penitenciaris no siguin “només” retributius, sinó que han d'estar dirigits a la “reforma i rehabilitació social del pres”, per al que han de treballar, no únicament durant el temps de privació de llibertat sinó, i molt especialment, “després de l'alliberament”.

El Comitè destaca que en ocasions “la informació proporcionada per l'Estat part no conté cap referència específica a les disposicions legislatives o administratives ni a les mesures pràctiques per a garantir la reeducació dels condemnats”.

Insisteix que per poder determinar si realment s'està complint amb l'objectiu de la rehabilitació social, els Estats part han de facilitar al Comitè informació específica i concreta en relació amb les mesures que s'apliquin durant el període de detenció.

Específicament, “el Comitè sol·licita informació (...) sobre les mesures adoptades per a impartir ensenyament, educació i reeducació, orientació i formació professional i també sobre els programes de treball dels reclusos tant dins com fora de l'establiment penitenciar”.

I “a fi de determinar si es respecta plenament el principi establert a l'article 10, paràgraf 3, el Comitè també sol·licita informació sobre les mesures específiques aplicades durant la detenció, per exemple, com es tracta individualment als condemnats i com es classifiquen, el sistema disciplinari, el règim d'aïllament i la detenció d'alta seguretat i les condicions en què s'asseguren els contactes amb el món exterior (família, advocat, serveis socials i mèdics, organitzacions no governamentals)”, amb especial atenció al compliment d'aquest precepte respecte dels menors empresonats.

El Comitè també ha definit principis i valoracions en relació amb l'article 10 del Pacte a través d'observacions específiques en relació amb informes estatals. Entre elles, destaquen, als efectes del present treball, les efectuades en relació amb Bèlgica, el 1998²⁵⁸, i amb Regne Unit, el 2001²⁵⁹.

A l'Observació a l'informe de Bèlgica, el Comitè assenyalava la necessitat que l'Estat part “encoratgi” l'aplicació de penes alternatives a la presó (entre altres, els serveis comunitaris), ja que considera aquestes mesures com a adequades al principi de rehabilitació, i fa especial

²⁵⁸ El Comitè va examinar el tercer informe periòdic de Bèlgica (CCPR/C/94/Add.3) en les sessions 1706a i 1707a (CCPR/C/SR.1706 a 1707), celebrades el 22 d'octubre de 1998, i va aprovar les observacions finals en la seva 1720a sessió (CCPR/C/SR.1720), celebrada el 2 de novembre de 1998. El contingut íntegre de l'Observació es pot examinar a <https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/BDL/2002/1364.pdf>.

²⁵⁹ El Comitè va examinar el cinquè informe periòdic presentat pel Regne Unit de Gran Bretanya i Irlanda del Nord (CCPR/C/UK/99/5) i els informes combinats quart i cinquè sobre els Territoris d'Ultramar del Regne Unit i Irlanda del Nord (CCPR/C/UKOT/5) a les seves sessions 1960a a 1963a, celebrades els 17 i 18 d'octubre de 2001. En les seves sessions 1976a i 1977a, celebrades el 29 d'octubre de 2001, el Comitè va aprovar les observacions finals. El contingut íntegre de l'Observació es pot examinar a <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/465/18/PDF/G0146518.pdf?OpenElement>.

esment a la necessitat d'actuar en la resolució del greu problema d'amuntegament a les presons del país ²⁶⁰.

El Comitè posa l'accent, entre altres aspectes ²⁶¹ en què tant els serveis a la comunitat com el compliment en llibertat condicional són instruments afavoridors de la reinsecció, i compelen Bèlgica perquè dugui a terme una revisió de la seva política penal i faciliti la necessària “capacitació del poder judicial”.

I, recordant que l'apartat 3 de l'article 10 del Pacte prescriu com a “objectiu essencial de l'empresonament” la “reforma i la rehabilitació social dels delinqüents”, posa de manifest la importància fonamental de les actuacions d'acompanyament de les persones privades de llibertat en el procés de transició presó-comunitat, instant l'Estat belga perquè elabori programes de rehabilitació “tant durant l'empresonament com durant el període posterior a la posada en llibertat, quan els ex delinqüents s'han de reintegrar a la societat per no convertir-se en reincidents”.

També a l'Observació relativa al Regne Unit, pel que fa també a l'aplicació de l'article 10, el Comitè es refereix específicament a la preocupació per la prohibició que les persones privades de llibertat no puguin exercir el dret a vot, que no considera adequada ni justificada.

El Comitè posa de manifest que aquesta restricció no contemplada directament a la resolució judicial constitueix una pena addicional a la imposada, i “no contribueix a la reforma i la rehabilitació social del reclus”.

Es fa també una expressa referència al compliment de penes a ultramar, mostrant la seva preocupació el Comitè pels compliments de llarga durada en aquestes circumstàncies, i impel·lint el Regne Unit a erradicar aquesta pràctica.

2.3 La interpretació de l'article 10 per les resolucions del Comitè de Drets Humans a les comunicacions individuals

El Comitè de Drets Humans és competent, conforme al Protocol Facultatiu, per conèixer de comunicacions individuals, és a dir, denúncies de violacions dels drets reconeguts al Pacte, presumptament comeses per un Estat Part. A través de les resolucions d'aquestes comunicacions, el Comitè també ha establert criteris i principis, de naturalesa jurisprudencial, en relació amb l'aplicació dels drets.

En concret, respecte de l'article 10, el Comitè ha reiterat moltes vegades, com a principi general, que “les persones privades de llibertat no han de ser sotmeses a privacions o restriccions diferents de les inherents a la privació de llibertat i han de ser tractades humanament i amb el

²⁶⁰ Bèlgica, com s'ha vist anteriorment, va plantejar reserva a l'aplicació de l'article 10 al·legant problemes d'amuntegament a les presons.

²⁶¹ El Comitè mostra la seva preocupació, també, en matèria penitenciària, per les dificultats en l'accés a l'assistència lletrada i a la sanitària des del mateix moment de la detenció, així com el temps excessiu de durada de la presó preventiva, i la no aplicació de determinades garanties judicials als tribunals administratius i altres entitats no judicials. També per la possibilitat que menors d'edat siguin empresonats per període de 15 dies, i per la pràctica de manteniment de pacients psiquiàtrics a les presons durant mesos.

respecte a causa de la seva dignitat “²⁶², sobre l'entesa del “grau de patiment que comporta la privació indefinida de llibertat sense contacte amb el món exterior”²⁶³.

Aquest principi de reconeixement dels drets humans de les persones privades de llibertat ha estat reiterat de manera constant també en el si del Consell Econòmic i Social de Nacions Unides (ECOSOC).

Atenent a l'abast de les obligacions dels Estats, s'ha d'observar que el Pacte els obliga de manera permanent i absoluta, de forma que aquests no s'alliberen de les seves obligacions encara que en deleguin les funcions a altres òrgans autònoms²⁶⁴. Específicament respecte de les funcions del sistema penitenciari, el Comitè ha assenyalat que la subcontractació amb el sector comercial privat d'activitats estatals fonamentals que impliquen l'ús de la força i la detenció de persones no eximeix un Estat part de les seves obligacions en virtut del Pacte, en particular en virtut dels articles 7 i 10²⁶⁵.

Pel que fa a la invocació, el Comitè no exigeix que es faci menció expressa a la violació d'un dret per analitzar-ne la possible existència. “La comunicació, en què no s'invoca cap article del Pacte, sembla referir-se a qüestions relacionades amb els articles 7, 10 i 14”²⁶⁶, ha indicat.

Gran part de les comunicacions presentades en relació amb la possible violació de l'article 10 del Pacte ho fan en relació, també, amb una possible violació de l'article 7, en el sentit que l'article 10 es refereix específicament a les persones que es troben a situació de privació de llibertat, complementant la protecció que, amb caràcter general per a totes les persones, es prescriu a l'article 7.

D'aquesta manera, les persones privades de llibertat no només no poden ser sotmeses a un tracte contrari al contingut de l'article 7 del Pacte, sinó que tampoc poden ser sotmeses a limitacions diferents de les que es deriven de l'estricta compliment de la pena de presó²⁶⁷.

El Comitè ha tractat aquests supòsits atenent, en general, la naturalesa de la violació, no només per la seva gravetat (que majoritàriament portarà a l'aplicació de l'article 7 de manera preeminent), sinó també tenint en compte si la violació es refereix a una violació individual, personal, en aquest cas predomina l'aplicació de l'article 7, o si es tracta d'una situació que es

²⁶² Entre moltes altres resolucions, Sahbi c. Algèria, Comunicació Núm. 1791/2008 relativa al Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 107è període de sessions, 11 a 28 de març de 2013; Mechani c. Algèria, Comunicació Núm. 1807/2008 Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 107è període de sessions 11 a 28 de març de 2013; Sedhai c. Nepal, Comunicació Nº 1865/2009 Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 108è període de sessions 8 a 26 de juliol de 2013.

²⁶³ Al Khazmi c. Líbia, Comunicació Núm. 1832/2008 Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 108è període de sessions (8 a 26 de juliol de 2013).

²⁶⁴ B. d. B. c. els Països Baixos, Comunicació número 273/88, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en la seva 35a sessió del 30 de març de 1989.

²⁶⁵ Cabal i Pasini c. Austràlia, Dictamen número 1020/2001 aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 78è període de sessions del 14 de juliol al 8 d'agost de 2003.

²⁶⁶ Thomas c. Jamaica, Dictamen número 800/1998 aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 65è període de sessió del 22 de març al 9 d'abril de 1999.

²⁶⁷ L'Observació General 21, ja esmentada, estableix precisament aquesta dualitat, a l'apartat 3.

pugui considerar “estat general” de les institucions (físiques i jurídiques), i en aquest cas el Comitè ha aplicat l'article 10 de manera més específica.

I, naturalment, a moltes resolucions trobem reconeixement de violacions de tots dos articles alhora.

Els supòsits vinculats a l'article 7 del Pacte que hem assenyalat, es refereixen, generalment, a violacions greus, establint-se l'existència de tortures i tractes cruels, inhumans i degradants durant el temps de detenció o de compliment d'una pena privativa de llibertat, i en moltes com a conseqüència de casos de presó incomunicada i de desaparició forçada ²⁶⁸.

El Comitè ha determinat en aquests supòsits que es produeix violació de l'article 10 (i/o del 7) com a conseqüència del tracte rebut durant el període de detenció i de la incomunicació a què se subjecta a la persona detinguda ²⁶⁹, o per la manca d'investigació efectiva per part de l'Estat en les circumstàncies de la detenció, fet que suposa la violació conjunta de l'article 10 amb els articles 1, 6, 7 i 9, i de tots conjuntament amb l'article 2.3 del Pacte ²⁷⁰.

En els supòsits més greus, en què a la manca de recerca s'hi afegeix una desaparició forçada o, fins i tot, la mort de la persona detinguda, el Comitè determina la violació dels articles 6 i 7 i, en conseqüència, decideix no examinar per separat les al·legacions relatives a la violació dels drets de l'article 10 ²⁷¹.

En aquests casos, malgrat que efectivament s'hauria produït la violació de l'article 10, la gravetat dels fets i la canalització a través dels articles 6 i 7 fan innecessària l'anàlisi de la resta de violacions.

Un dels aspectes més tractats a les denúncies davant el Comitè és el relacionat amb l'obligació de separació de persones detingudes i condemnades. En relació amb això, el Comitè recorda que l'Estat part té l'obligació de garantir la separació per garantir la condició de persones no condemnades que gaudeixen del dret a la presumpció d'innocència.

Es determina, però, que l'Estat no està obligat a verificar una distinció entre els detinguts a la presó preventiva amb antecedents penals i sense, llevat que sigui necessari per garantir la seguretat del detingut o per a l'adequada administració de la justícia, doncs totes les persones detingudes a la presó preventiva gaudeixen, i han de gaudir, del mateix dret a la presumpció

²⁶⁸ Entre moltes altres, les ja citades Sahbi c. Algèria, Comunicació Núm. 1791/2008, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 107è període de sessions de l'11 al 28 de març de 2013 i Mechani c. Algèria, Comunicació Núm. 1807/2008, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 107è període de sessions de l'11 al 28 de març de 2013; També Al Khazmi c. Líbia, Comunicació Núm. 1832/2008, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 108è període de sessions del 8 al 26 de juliol de 2013, o Ammari c. Algèria, Comunicació Núm. 2098/2011, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 112è període de sessions del 7 al 31 d'octubre de 2014.

²⁶⁹ Entre moltes altres, Meftah Al-Rabassi c. Líbia, Comunicació Núm. 1860/2009, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 111è període de sessions del 7 al 25 de juliol de 2014.

²⁷⁰ Entre altres, Chaulagain c. Nepal, Comunicació Núm. 2018/2010, Dictamen aprovat pel comitè en el seu 112è període de sessions del 7 al 31 d'octubre de 2014.

²⁷¹ Entre moltes altres, Zakharenko i Zakharenko c. Bielorrússia, Comunicació 2586/2015, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 119è període de sessions del 6 al 29 de març de 2017; Neupane i Neupane c. Nepal, Comunicació núm. 2170/2012, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 120è període de sessions del 3 al 28 de juliol del 2017; o Khelifati c. Algèria, Comunicació núm. 2267/2013, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 120è període de sessions del 3 al 28 de juliol de 2017.

d'innocència, sense que l'existència de condemnes anteriors vingui a desvirtuar aquesta circumstància ²⁷².

Amb especial atenció, el Comitè aprecia violació de l'article 10 en els supòsits en què no es procedeix a la separació dels menors privats de llibertat d'altres persones detingudes o penades adultes ²⁷³.

En el mateix sentit, en relació amb un internament civil, el Comitè ha resolt que l'article 10.3 viola la prolongació de l'estat d'empresonament després del compliment de la pena d'una persona condemnada ²⁷⁴ davant la mera previsió de “perillositat temuda o pronosticada per a la comunitat” si no es pot acreditar, per l'Estat part, que no es van poder aplicar altres mesures, menys intrusives que l'empresonament, per a la reforma de la persona privada de llibertat durant el període de compliment a la presó.

Fins i tot atenent a les preteses finalitats preventives de protecció de la seguretat pública i rehabilitació d'un delinqüent sexual, com preveuen les normes en qüestió en els assumptes objecte d'aquestes resolucions, ja que la gravetat de la mesura adoptada per l'Estat, la detenció contínua, fins i tot subjecta a revisió, s'ha de considerar de caràcter penal ²⁷⁵.

El Comitè considera també contrari a l'article 10 el règim d'aïllament amb caràcter general, i concretament en supòsits en què el comportament de la persona detinguda no evidencia l'estricta necessitat de procedir al seu aïllament com a mesura de protecció per a ella o per a la resta de les persones, i en tot cas, respectant unes mínimes condicions de comunicació ²⁷⁶.

També viola l'article 10, considera el Comitè, la detenció mantinguda, innecessàriament, amb les mans emmanillades darrere l'esquena o els ulls embenats ²⁷⁷.

El Comitè, en aquesta mateixa línia, ha entès que viola l'article 10 la privació de llibertat que no permet un règim de comunicació normalitzat amb la família de la persona detinguda o condemnada, o amb insuficient accés a trucades telefòniques, o una relació normalitzada amb les seves advocats ²⁷⁸.

²⁷² Entre d'altres, SP c. Federació Russa, Comunicació 2152/2012, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 118è període de sessions del 17 d'octubre al 4 de novembre de 2016.

²⁷³ Entre moltes altres, Thomas c. Jamaica, Comunicació Nº 800/1998, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 65è període de sessions del 22 de març al 9 d'octubre de 1999.

²⁷⁴ En ambdós supòsits es tracta sobre l'aplicació de dues normes legals als estats de Queensland i Nova Gal·les del Sud (Austràlia), que permeten l'ampliació o pròrroga de la privació de llibertat, després del compliment de la pena imposada, en casos de delictes sexuals greus mitjançant un procediment de naturalesa civil.

²⁷⁵ Tillman c. Austràlia, Comunicació Nº 1635/2007 i Fardon c. Austràlia, Comunicació Nº 1629/2007, ambdós Dictàmens aprovats pel Comitè de Drets Humans en el seu 98è període de sessions del 8 al 26 de març de 2010.

²⁷⁶ Entre altres, Aarrass c. Espanya, Comunicació Núm. 2008/2010, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 111è període de sessions del 7 al 25 de juliol de 2014; Ayache c. Algèria, Comunicació Núm. 2086/2011, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 112è període de sessions del 7 al 31 d'octubre de 2014.

²⁷⁷ Basnet i Basnet c. Nepal, Comunicació Núm. 2051/2011, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 112è període de sessions del 7 al 31 d'octubre del 2014.

²⁷⁸ Mukhtar c. Kazakhstan, Comunicació núm. 2304/2013, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 115è període de sessions del 19 d'octubre al 6 de novembre de 2015.

Són moltes, també, les comunicacions que fan referència a les condicions de vida durant la detenció i el temps de compliment de condemna. Es concreten fonamentalment en aspectes com les dimensions reduïdes de la cel·la, el nivell de confortabilitat del mobiliari, l'accés a un vàter, la ventilació, la temperatura (excessiva calor o excessiva freda), la qualitat i la quantitat de l'alimentació i el seu equilibri nutricional, o l'accés a activitats recreatives i/o educatives o a la pràctica periòdica d'exercici, així com el accés als serveis sanitaris ²⁷⁹.

També ho són les condicions en què es priva d'aliment o beguda la persona detinguda o condemnada sense motiu mèdic que ho justifiqui, o la manca d'accés a la llum del dia, o la manca de separació entre homes i dones als establiments penitenciaris ²⁸⁰, o la reclusió d'una persona civil en una presó militar, en aïllament, en una cel·la sense visió externa, sense accés a zones d'ús comú amb altres persones recloses o la submissió a registres personals injustificats ²⁸¹.

Les condicions de vida en què es compleix la detenció durant el període de presó preventiva, a més, entén el Comitè, afecta el dret al degut procés i a la tutela judicial efectiva. Si un dels principis bàsics d'un procés just és la igualtat entre les parts (acusació i defensa), hem d'entendre que una persona acusada, que es veu sotmesa a una reclusió en condicions que afecten la salut, la seguretat o el benestar en general, no pot accedir a la defensa en plenitud de facultats.

En tal cas, tant pitjor com pitjors siguin aquestes condicions de detenció, fins al punt d'afectar directament la imparcialitat del procediment judicial.

Més encara si el control d'aquestes condicions de detenció correspon a la mateixa autoritat/administració que ha d'enjudiciar la persona detinguda, i per tant té el control sobre les condicions sanitàries o sobre les comunicacions familiars o amb la defensa jurídica ²⁸².

Acceptat això, circumstàncies com la limitació de les visites o el contacte amb familiars, la prohibició de trucades telefòniques o la manca d'activitats durant el temps de presó preventiva suposen la posada en risc del principi de presumpció d'innocència ²⁸³.

En general, però, tot i el nombre significatiu de comunicacions individuals en relació amb la possible violació de l'article 10 del Pacte, les resolucions del Comitè en relació específicament amb el paràgraf primer de l'apartat 3 és molt escassa.

Són molt poques les denúncies presentades en relació amb les polítiques de rehabilitació. Possiblement per la dificultat mateixa de precisar en quina situació concreta una persona

²⁷⁹ Quliyev c. Azerbaijan, Comunicació N° 1972/2010, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 112è període de sessions del 7 al 31 d'octubre de 2014.

²⁸⁰ Lumbala Tshidika c. República Democràtica del Congo, Comunicació núm. 2214/2012, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 115è període de sessions del 19 d'octubre al 6 de novembre de 2015.

²⁸¹ Spisso c. Veneçuela, Comunicació núm. 2481/2014, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 119è període de sessions del 6 al 29 de març de 2017.

²⁸² Informe E/CN.4/2005/6, presentat pel Grup de Treball sobre la Detenció Arbitrària davant la Comissió de Drets Humans del Consell Econòmic i Social de Nacions Unides en el seu 61è període de sessions, l'1 de desembre de 2004, Tema 11 a) del programa provisional. Apartats 69 i 70 de l'informe.

²⁸³ Informe E/CN.4/2005/6/Add.3, presentat pel Grup de Treball sobre la Detenció Arbitrària davant la Comissió de Drets Humans del Consell Econòmic i Social de Nacions Unides en el seu 61è període de sessions, el 25 de novembre de 2004, Tema 11 a) del programa provisional.

privada de llibertat és víctima d'una actuació d'un Estat en contra del seu dret a la rehabilitació social.

O, encara més, per la dificultat de resoldre que la política penitenciària d'un estat no contingui, a la pràctica, com a principi informador, l'objectiu de reforma i rehabilitació social dels presos²⁸⁴, per la qual cosa moltes d'aquestes comunicacions són considerades inadmissibles pel Comitè²⁸⁵.

En general, el Comitè entén que en virtut de l'apartat 3 de l'article 10, l'Estat part ha de donar a la persona privada de llibertat un tracte adequat a la seva edat i la seva condició jurídica, essent necessari, per considerar que constitueix una violació del precepte, que el tracte inhumà que es produeixi assoleixi un cert grau de severitat mínim²⁸⁶.

La valoració d'aquesta severitat dependrà, en tot cas, diu el Comitè, de les circumstàncies concretes de cada supòsit, entre els quals relaciona el caràcter i el context del tractament, la durada o els seus efectes físics i mentals (encara que considera que perquè es produeixi una violació del Pacte no cal que la persona privada de llibertat pateixi un trastorn psíquic recognoscible).

També s'han de prendre en consideració per a la valoració de la graduació de la violació, el sexe, l'edat, l'estat de salut i qualsevol altra circumstància personal de la víctima.

Així, el Comitè ha considerat que es produeix violació de l'article 10.3 quan s'utilitza la reclusió en una cel·la de seguretat com a sanció davant d'una infracció disciplinària, o amb fins de mera separació (injustificada), o la reclusió de la persona penada durant un temps excessivament perllongat en règim d'aïllament, sense possibilitat de comunicació, amb exposició a llum artificial durant llargs períodes, el fet de treure-li la roba i la manta, la manca de tractament específic per a persones en situació d'especial vulnerabilitat (menors, persones amb discapacitat...) ²⁸⁷.

El Comitè ha considerat, també, que la privació de llibertat en règim d'aïllament en un llarg període de temps (en el supòsit, durant més de 13 anys) constitueix una "mesura de tal gravetat i amb conseqüències tan transcendents per a la persona en qüestió que fa necessària la més seriosa i detallada justificació", ja que constitueix una greu violació de "la dignitat inherent de

²⁸⁴ Entre altres resolucions en què el Comitè no admet les denúncies sobre l'article 10.3 perquè considera que no s'acredita suficientment la violació, Lewis c. Jamaica, Comunicació Núm. 708/1996, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 60è període de sessions del 14 de juliol al 1r d'agost de 1997, McTaggart c. Jamaica, Comunicació No. 749/1997, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 62è període de sessions del 23 de març al 9 d'abril de 1998, Whyte c. Jamaica, Comunicació Nº 732/1997, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 63è període de sessions del 13 al 31 de juliol de 1998, o Jensen c. Austràlia, Comunicació Nº 762/1997, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 71è període de sessions del 22 de març de 2001.

²⁸⁵ D'acord amb el que disposa l'article 2 del Protocol Facultatiu.

²⁸⁶ Brough c. Àustria, Comunicació Núm. 1184/2003, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 86è període de sessions del 13 al 31 de març de 2006.

²⁸⁷ Brough c. Àustria, Comunicació Nº 1184/2003, citada.

l'autor, i del paràgraf 3" de l'article 10 "que estipula que la finalitat essencial de la detenció serà la reforma i la readaptació social" ²⁸⁸.

Pel que fa a la durada de la pena, el Comitè ha fet especial referència a la qüestió de la presó perpètua, en relació amb el principi de rehabilitació social, considerant que únicament pot ser compatible amb els articles 7 i 10.3 del Pacte, en relació també amb l'article 24, si el compliment permet la seva revisió, i hi ha perspectives efectives de posada en llibertat, cosa que no vol dir que s'hagi de concedir aquesta llibertat, però sí que hi hagi la possibilitat atenent determinades circumstàncies objectivables.

És a dir, que la posada en llibertat no sigui una mera possibilitat teòrica, sinó que el procediment de revisió permeti accedir a una avaluació del progrés de les persones condemnades en relació amb la seva rehabilitació, oferint condicions prou objectivables i realistes.

Més encara en el cas de menors d'edat, ja que el Comitè reitera el convenciment que no es pot concloure que els actes d'un menor ho facin incapaç de rehabilitar-se, de manera que no valgui la pena la seva posada en llibertat durant tota la seva vida, sigui quin sigui el seu desenvolupament personal i social en el futur.

Per això, entén que la imposició d'una pena de presó perpètua a un menor que no prevegi la possibilitat d'accedir a la llibertat condicional és incompatible amb el requisit que els objectius essencials del sistema ²⁸⁹.

En el mateix sentit, el Comitè ha entès que "una condemna total que supera la durada d'esperança de vida d'una persona afecta greument l'estat psicològic del detingut, i és oposada a un règim que ha de buscar la reinseCCIó social efectiva del penat; constituint, conjuntament amb les condicions de detenció de l'autor i el procés penal seguit en contra l'any 2007, un tracte discriminatori de la llei i una violació dels articles 7 i 10 del Pacte" ²⁹⁰.

El Comitè ha entès que l'Estat ha de demostrar que "la rehabilitació de l'autor no es podria haver aconseguit per mitjans menys invasius que la continuació de l'empresonament o fins i tot la detenció, especialment perquè l'Estat part tenia l'obligació permanent, en virtut del paràgraf 3 de l'article 10 del Pacte, d'haver adoptat mesures significatives per reformar l'autor, si això era veritablement necessari, durant els 14 anys en què aquest va romandre empresonat" ²⁹¹.

Finalment, hem d'assenyalar que l'article 10.3 és d'aplicació, també, en els casos de presó preventiva. En aquests supòsits, el Comitè entén que l'Estat està obligat, sense que aquesta circumstància representi un perill per a la societat, a posar a disposició de la persona privada de

²⁸⁸ Kang c. República de Corea, Comunicació núm. 878/1999, Dictamen aprovat pel Comitè en el 78è període de sessions del 14 de juliol al 8 d'agost de 2003.

²⁸⁹ Blessington i Elliot c. Austràlia, Comunicació Núm. 1968/2010, Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 112è període de sessions del 7 al 31 d'octubre de 2014.

²⁹⁰ HPN c. Espanya, Comunicació No. 1943/2010, Decisió adoptada pel Comitè en el seu 107è període de sessions, de l'11 a 28 de març de 2013.

²⁹¹ R. Fardon c. Austràlia, Comunicació Nº 1629/2007, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en el seu 98è període de sessions 8 a 26 de març de 2010.

llibertat l'assistència necessària perquè pugui accedir a la possibilitat de ser posat en llibertat el més aviat possible ²⁹².

I el mateix passa en relació amb el concepte de “perill temut o previst per a la col·lectivitat, que s'aplica en el cas de les persones que han delinquit”, que considera “en si problemàtic”.

Al 1996 es va adoptar la **Declaració de Kampala sobre les condicions penitenciàries a l'Àfrica** ²⁹³, preocupats per “les condicions penitenciàries imperants en molts països d'Àfrica, en particular el nivell inhumà d'amuntegament a les presons, la manca d'higiene, la insuficiència o l'escassa qualitat de l'alimentació, el difícil accés a l'atenció mèdica, la carència d'educació o d'activitats físiques pels reclusos i les poques facilitats que se'ls donen per a mantenir els llaços familiars”.

La Declaració recorda la necessitat de protegir “en tot moment els drets humans dels reclusos”, especialment els “reclusos vulnerables”, que “conserveu tots els drets que no els han estat denegats expressament en virtut de la seva detenció”; de garantir les “condicions de vida compatibles amb la dignitat humana”, de forma que la detenció no agreugi “el patiment que per sí mateix suposa la pèrdua de la llibertat”, minimitzant “els efectes perjudicials de l'encarcerament perquè els reclusos no perdin la seva autoestima i el seu sentit de la responsabilitat personal”.

Per això, els reclusos han de tenir “accés a activitats de formació i millora de les seves aptituds amb la finalitat de facilitar la seva reinsecció a la societat després de la seva excarceració”.

Com a continuació de la Declaració de Kampala, al 1999 es va adoptar la **Declaració d' Arusha sobre Bones Pràctiques Penitenciàries** ²⁹⁴, que reitera l'obligació de respectar la dignitat i els drets humans de les persones recluses, incidint en aquest cas en la capacitat dels professionals dels sistemes penitenciaris, de la seva formació i de la millora també de les seves condicions de treball i de vida.

²⁹² Dean c. Nova Zelanda, Comunicació Núm. 1512/2006, Dictamen aprovat pel Comitè de Drets Humans en el 95è període de sessions del 16 de març al 3 d'abril de 2009. En aquest cas, el Comitè va entendre que no s'havia produït violació de l'article 10.3 ja que la presumpta víctima s'havia negat a participar en els programes de reinsecció que se li havien posat a disposició de l'Estat.

²⁹³ Mitjançant Resolució 1997/36 del Consell Econòmic i Social, annex, com a resultat dels treballs al Seminari Internacional sobre les Condiions Penitenciaris a l'Àfrica celebrat en aquella ciutat del 19 al 21 de setembre de 1996, organitzat per Prison Reform International i la Comissió Africana de Drets Humans i dels Pobles, en col·laboració amb la Foundation for Human Rights Initiative i el Govern d'Uganda, per conducte del Departament de Presons i amb la participació del Comitè Internacional de Creu Roja i d'International Prisons Watch.

²⁹⁴ Mitjançant Resolució 1999/27 del Consell Econòmic i Social de 28 de juliol de 1999, annex, com a resultat dels treballs dels participants a la Quarta Conferència de Caps de Serveis Penitenciaris de l'Àfrica Centra, Meridional i Oriental, reunida en aquesta ciutat els dies 23 a 27 de febrer de 1999.

2.4 El desenvolupament del dret a la reinsecció social a través de les Recomanacions en relació amb les Regles Mínimes de les Nacions Unides per al Tractament dels Reclusos (Regles Mandela)

Les Regles Mínimes no contenen, com s'ha vist, un caràcter vinculant en relació amb els Estats signants, però sí una pretensió quant a constituir una guia per a la definició i l'execució de les polítiques penitenciàries.

En totes les resolucions en què s'analitza una possible violació de l'article 10 del Pacte, el Comitè de Drets Humans, però, reafirma un principi de defensa absoluta de la dignitat de la persona, i de l'aplicació d'aquest Instrument, en el senti que:

“El Comitè de Drets Humans recorda que les persones privades de llibertat no poden ser sotmeses a penúries o restriccions que no siguin les que resultin de la privació de la llibertat i que han de ser tractades d'acord amb les Regles Mínimes per al Tractament dels Reclusos, entre d'altres”²⁹⁵.

L'instrument, en la revisió del 2015, descriu, com també s'ha vist, un nucli fonamental a partir de cinc principis que han de ser garantits, i que serviran, també, com a element d'interpretació en l'aplicació pràctica dels estàndards en que es concreta²⁹⁶.

El primer, el principi de respecte a la dignitat humana com a base essencial del tracte, que es concreta en el sentit més estricte, en la protecció de la vida i la integritat de totes les persones, i la prohibició de la tortura o de qualsevol tracte cruel, inhumà o degradant.

El segon, el principi d'imparcialitat i no discriminació, que ha d'informar tota l'actuació a l'àmbit penitenciari, amb especial atenció a les necessitats de les persones que es troben en situació de més vulnerabilitat.

En tercer lloc, el principi de menor lesivitat, és a dir, la pena de presó es materialitza amb la privació de llibertat, i amb les conseqüències que se'n deriven directament en relació amb el règim penitenciari, sense que es pugui justificar qualsevol altra penalitat addicional.

En quart lloc, el principi de reinsecció com a fonament de la funció de la pena, que implica la necessitat de posar a disposició tota l'actuació necessària per part de l'administració pública (penitenciària essencialment) per a aquesta finalitat.

En cinquè lloc, el principi de normalitat, que dirigeix l'activitat penitenciària, fa el moment de la reincorporació de la persona privada de llibertat a la societat, a partir de models de recuperació progressiva de la capacitat de prendre decisions, i que la vida durant el compliment de la pena a la presó s'acosti el més possible a la vida en llibertat.

²⁹⁵ Entre moltes altres, Ahmet Hudaybergenov c. Turkmenistan, Comunicació núm. 2222/2012 Dictamen aprovat pel Comitè en el seu 115è període de sessions del 19 d'octubre al 6 de novembre de 2015.

²⁹⁶ Aquests principis es troben recollits a les cinc primeres regles, sota la denominació de “Principis fonamentals”.

2.5 Desenvolupament progressiu a l'àmbit europeu

Tots aquests mateixos principis i valors identificats fins aquest moment han informat la creació de la Unió Europea. Constitueixen els fonaments sobre els quals s'alça el respecte a la dignitat humana, la llibertat, la democràcia, la igualtat, l'estat de dret i el respecte dels drets fonamentals, inclosos els drets de les persones que pertanyen a minories ²⁹⁷.

Especialment, a partir de la constatació dels horrors viscuts a la II Guerra Mundial i de la configuració jurisprudencial del concepte de dignitat a través de les sentències del TEDH, que ha consolidat l'opinió que "la dignitat és una qualitat intrínseca a l'ésser humà, que no necessita positivació". N'és una prova el fet que el principi de dignitat no estigui expressament esmentat al Conveni de Roma, malgrat això és plenament reconegut pel TEDH ²⁹⁸.

En el seu informe sobre els possibles problemes de coexistència del Pacte i la Convenció Europea ²⁹⁹, el Comitè d'Experts del Consell d'Europa, va centrar el seu treball en l'anàlisi de les diferències en la definició dels diferents drets reconeguts a l'ICCPR i a la Convenció Europea ³⁰⁰.

En relació amb l'article 10, l'informe el classifica entre les disposicions que "clarament impliquen obligacions addicionals a les establertes a la Convenció Europea" ³⁰¹.

Es tracta, diu l'informe, d'una disposició que cobreix alguns dels mateixos fonaments que l'article 3 del CEDH (apartat 117 de l'informe), i posen de manifest l'existència d'una diferència entre la prohibició del "tractament inhumà" de l'article 7 del propi Pacte i el requeriment del "tractament amb humanitat" de l'article 10, que, segons els experts, encara que vagament en el contingut, sembla haver estat dissenyat per imposar certs estàndards positius (apartat 118).

El comitè d'experts dictamina que l'apartat 1 de l'article 10 del Pacte ofereix un llinar més gran de protecció que l'article 3 del CEDH i que, per tant, podria donar-se el cas que una denúncia desestimada (o no estimada totalment) a Estrasburg pogués ser portada davant el Comitè de Drets Humans d'UN (apartat 11).

En relació amb els apartats 2 i 3 de l'article 10, els experts plantegen que no tenen contrapartida al CEDH, i que per tant constitueixen obligacions addicionals per als Estats Part, encara que no hauria de suposar un problema, diu l'informe, per a aquests ja que "la majoria (...) ja han incorporat a les seves pràctiques els principis establerts a les Regles mínimes per al tractament

²⁹⁷ <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu>.

²⁹⁸ N. Ochoa Ruiz, "La dignidad humana como fundamento...", Op. cit.

²⁹⁹ Presentat al Comitè de Ministres del Consell d'Europa, reunit a Estrasburg el 29 de febrer de 1968 (Restricted CM (68) 39).

³⁰⁰ L'informe també tracta en un dels seus apartats de la relació entre el PIDESC i la Carta Social Europea, i disposa que tots dos cobreixen, en general, un mateix camp de drets, part B, apartat 1.

³⁰¹ En aquesta classificació, l'Informe inclou, també, els drets reconeguts als articles 1, 13, 13.3, 14.5, 14.6, 14.7, 17.1, 19.2, 20, 23.4, 24, 25, 26 i 27. Finalment assenyalava que l'ICCPR limita de manera més restrictiva les possibilitats de derogació (article 4) i que no conté disposicions com l'article 16 de la Convenció Europea, que permet expressament restriccions a l'activitat política dels estrangers. L'informe classifica altres drets sobre els quals no és possible determinar si impliquen obligacions addicionals a les establertes a la Convenció (per "vaguetat" o "indeterminació" a la definició), entre els quals es trobarien els reconeguts als articles 8.3, 14.3, 14.4, 21, 22, 23.1 i 23.2 i 3, de l'ICCPR.

dels reclusos (...) i les normes elaborades pel Comitè Europeu per als Problemes Criminals”³⁰² i per les seves Resolucions sobre "Presó preventiva"³⁰³ i "Tractament a curt termini de joves delinqüents menors de 21 anys”³⁰⁴.

Vist l'anterior, el TEDH ha posat de manifest la necessitat de fixar una atenció especial a les persones privades de llibertat, en tant l'article 3 de la Convenció defineix una obligació positiva de l'Estat³⁰⁵, establint clarament que “Les finalitats legítimes de la pena són la retribució, la prevenció, la rehabilitació i la protecció de la societat”³⁰⁶.

La pena de privació de llibertat suposa un règim de control de la persona (limitació del seu espai, pèrdua de bona part de la seva privadesa...), i com a conseqüència d'aquesta pèrdua es genera una obligació específica i material per part de l'administració de protegir la dignitat humana de la persona sotmesa a tal mesura³⁰⁷.

La pena privativa de llibertat suposa, en si mateixa, una separació (no només física) dels vincles familiars i socials en general, configurant una situació de risc d'exclusió social que, en alguns casos, es prolonga temps després d'haver finalitzat la pena, ja en llibertat. Aquest risc és especialment significatiu en el cas del compliment de penes privatives de llibertat de menors³⁰⁸.

El dret a la llibertat personal és un dret fonamental i comporta certes garanties respecte de la imposició de penes privatives de llibertat. I en concret, respecte de la reinsecció social, “si més no, la dignitat humana implica el reconeixement del mateix valor de cada individu. La vida d'un

³⁰² Creat pel Comitè de Ministres el 1958 per supervisar i coordinar les activitats del Consell d'Europa en l'àmbit de la prevenció i el control del delictes

³⁰³ Resolució (65) 11, adoptada pels diputats del Consell de Ministres del Consell d'Europa (el 9 d'abril de 1965).

³⁰⁴ Resolució (66) 25, adoptada pels diputats del Consell de Ministres del Consell d'Europa el 30 d'abril del 1966.

³⁰⁵ Entre altres, Sentències del Tribunal Europeu de Drets Humans *Mouisel c. França*, núm. 67263/01, de 14 de novembre de 2002 i *Hurtado c. Switzerland*, núm. 17549/90, de 28 de gener de 1994. A la Sentència *Torreggiani i altres c. Itàlia*, núms. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 i 37818/10, de 8 de gener de 2013, apartat 65, el Tribunal ha establert clarament, que l'article 4 els estats una “obligació positiva”, que es concreta en la garantia que qualsevol persona privada de llibertat és tractat amb el màxim respecte a la seva dignitat, que els procediments per al compliment de la pena no excedeixen en intensitat la “càrrega inevitable del patiment” inherent a la detenció”, i que s'asseguren adequadament “la salut i el benestar del pres”.

65. El Tribunal va assenyalar que les mesures de custòdia generalment comporten certs desavantatges per a un

³⁰⁶ *Vinter i altres c. Regne Unit*, Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans, de 9 de juliol de 2013, Demandes 66069/09, 130/10 i 3896/10

³⁰⁷ Penal Reform International – Associació per a la Prevenció de la Tortura, Equilibrant la Seguretat i la dignitat a les presons: un marc de Treball per al monitoratge preventiu, Reforma Penal Internacional, Londres, 2013.

³⁰⁸ Així ho ha establert el TEDH, entre d'altres, a la sentència del cas *Maslov c. Àustria*, núm. 1638/03, de 23 de juny de 2008: “83. Pel que fa a l'expulsió d'un delinqüent juvenil, el Tribunal estima que l'obligació de considerar l'interès superior del menor n'exigeix també la reinsecció. En aquest sentit, assenyalava que l'article 40 del Conveni dels drets del nen fa de la reinsecció un objectiu de la justícia de menors (apartats 36-38 supra). En opinió del Tribunal, aquesta finalitat no es pot assolir si els vincles familiars i socials es trenquen amb l'expulsió, i han de quedar com a mesura d'últim recurs en cas de delinqüents juvenils.”

és valuosa en virtut del simple fet que hom és humà, i cap vida és més o menys valuosa que una altra”³⁰⁹.

En aquest plantejament, la pena s'ha de complir en les condicions menys lesives per a la persona privada de llibertat, és a dir, que s'han d'implementar els mecanismes necessaris perquè les condicions de vida a la presó no suposin, en si mateixes, una penalitat addicional³¹⁰.

La concepció de la funció de reinsecció de la pena de presó és, a més, un element d'evolució, com ha assenyalat el Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) diverses vegades, equiparant l'evolució de les polítiques penals a la preponderància de l'objectiu de la reinsecció com element preventiu de la reincidència³¹¹.

També de qualitat democràtica, ja que les “polítiques penals europees i internacionals han assolit un grau de maduresa suficient per superar una fita decisiva i abolir la cadena perpètua”, tot recordant que “els Estats europeus poden i han de prescindir d'aquest càstig arcaic i inhumà, i triar solucions orientades a la reinsecció social dels delinqüents”³¹².

Finalment, assenyalava el TEDH, l'element rehabilitador vinculat al compliment de la pena també està vinculat a la durada de la pròpia pena. Així, també existeix amb les persones condemnades a cadena perpètua un compromís de rehabilitació per part del sistema penitenciari³¹³.

Per la seva part, hem vist també com el Consell d'Europa ha adoptat un significatiu nombre de disposicions i recomanacions en l'àmbit de la detenció i la privació de llibertat i, molt especialment, per la protecció dels drets de les persones privades de llibertat.

Al si del Consell d'Europa, la funció de supervisió i coordinació de l'activitat específicament relacionada amb la prevenció i el control del delictes està encomanada al Comitè Europeu sobre Problemes Criminals (CDPC)³¹⁴, a través del qual el Consell fa un seguiment exhaustiu de l'execució penitenciària. Amb caràcter anual es publiquen estadístiques completes sobre diversos aspectes relacionats amb els sistemes penitenciaris europeus³¹⁵.

³⁰⁹ Opinió de l'Advocat General (Poiars Maduro) del Tribunal de Justícia de la Unió Europea al Cas C-303/06, redactada el 31 de gener de 2008 (apartat 9).

³¹⁰ En aquest mateix sentit, s'ha pronunciat el Tribunal Europeu de Drets Humans en diverses ocasions. Així, entre d'altres, a les Sentències Kafkaris c. Xipre, no 21906/04, de 12 de febrer de 2008, i Mozer c. República de Moldàvia i Rússia, núm. 11138/10, de 23 de febrer de 2016, en què recorda que l'article 3 de la Convenció exigeix que els Estats garanteixin el respecte a la dignitat humana de qualsevol persona detinguda o condemnada, i que els mitjans per dur a terme la mesura no la sotmetin a una angoixa que excedeixi el nivell inevitable de patiment inherent a la pròpia privació de llibertat.

³¹¹ Entre altres, la Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans de 17 de desembre del 2009, Gardel c. França (Demanda no 16428/05), que ve a establir que: “64. Alhora, les polítiques penals a Europa evolucionen i acorden, juntament amb la repressió, donar una importància crucial a l'objectiu de reinsecció de l'empresonament, en particular cap al final d'una llarga pena de presó (Dickson contra el Regne Unit [GS], núm. 44362/2004, ap. 75, TEDH 2007-V). Una reinsecció aconseguida suposa principalment la prevenció de la reincidència.”

³¹² Resum Sentència del TEDH de 13 de maig de 2014, Khamtokhu i Aksenchik c. Rússia.

³¹³ Vinter i altres c. Regne Unit, Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans, de 9 de juliol de 2013, Demandes 66069/09, 130/10 i 3896/10, apartats 115 i 117.

³¹⁴ Amb seu a Estrasburg, va ser creat el 1958.

³¹⁵ Les Estadístiques Penals Anuals del Consell d'Europa, conegudes com a SPACE per les sigles en francès, (Statistiques Pénales Annuelles du Conseil de l'Europe - Estadístiques Penals Anuals del Consell d'Europa),

2.6 Fonaments del dret a la reinseCCIó social a la pena de presó

2.6.1 Consideracions prèvies sobre la proteCCIó dels drets humans

Els drets humans són inherents a tots els éssers humans, sense cap distinció, i la universalitat és una de les seves principals característiques, de manera que totes les persones tenen els mateixos drets.

En paraules de Hannah Arendt, “El factor decisiu és que aquests drets i la dignitat humana que confereixen haurien de continuar sent vàlids encara que només existís un ésser humà a la Terra; són independents de la pluralitat humana i han de continuar sent vàlids encara que el corresponent ésser humà sigui expulsat de la comunitat humana” ³¹⁶.

El dret internacional, així com el propi concepte de democràcia, es basen en la proteCCIó dels valors considerats fonamentals de la societat, entre els quals destaca el respecte a la dignitat inherent a tots els éssers humans, independentment de la seva situació personal o social .

Per la seva banda, la llibertat personal és un dels drets més valorats dels éssers humans, i la pèrdua en les condicions regulades per als supòsits de comissió de delictes que així ho estableixin, no pot suposar, en cap cas, la vulneració d'altres drets fonamentals.

Els drets humans són, com s'ha dit, universals, però també són indivisibles, inalienables i interdependents, és a dir, estan relacionats entre si, i els Estats tenen l'obligació de tractar-los globalment i donant-los a tots el mateix pes a tots i cadascun d'ells. Això suposa que el desenvolupament de qualsevol d'ells afavoreix el de la resta i, de la mateixa manera, la privació de qualsevol afecta de manera negativa en no podent separar-se o fragmentar-se, i havent de ser considerats, sempre, en el seu conjunt.

Així ho disposa la Declaració de Viena ³¹⁷ i així es desprèn dels principis de la Carta de les Nacions Unides ³¹⁸ i de la pròpia Declaració Universal de Drets Humans ³¹⁹. I així ho ha entès des de ben

i que consta de dos projectes vinculats, l'SPACE I, amb informació sobre les institucions penitenciàries, i l'SPACE II, amb estadístiques sobre sancions i mesures no privatives de la llibertat. Els informes es poden consultar a <https://www.coe.int/fr/web/prison/space>.

³¹⁶ H. Arendt, “Els orígens del totalitarisme”. Op. Cit., pàgina 421.

³¹⁷ La Declaració i el Programa d'Acció de Viena, aprovats per la Conferència Mundial de Drets Humans de Nacions Unides el 25 de juny de 1993, s'adopten reconeixent i afirmant que “tots els drets humans tenen l'origen en la dignitat i el valor de la persona humana, i que aquesta és el subjecte central dels drets humans i les llibertats fonamentals, per la qual cosa ha de ser el principal beneficiari d'aquests drets i llibertats i ha de participar activament en la seva realització. A l'article 5 s'estableix que “Tots els drets humans són universals, indivisibles i interdependents i estan relacionats entre si. La comunitat internacional ha de tractar els drets humans de manera global i de manera justa i equitativa, en peus d'igualtat i donant-los a tots el mateix pes.”

Paral·lelament a la Conferència Mundial, es va celebrar a Viena, del 10 al 12 de juny del 1993, un Fòrum d'organitzacions no governamentals sobre el tema “Tots els drets humans per a tots”. Hi van participar més de 1.000 organitzacions vinculades als drets humans i al desenvolupament, i les seves recomanacions es van distribuir com a documents oficials de la Conferència. Informe del Director General de la UNESCO sobre la participació de l'organisme a la Conferència Mundial de Viena de 1993., 27 C/116, emès a París el 20 d'octubre de 1993. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000095414_spa.

³¹⁸ La Carta es va signar el 26 de juny de 1945 a San Francisco, en acabar la Conferència de les Nacions Unides sobre Organització Internacional, i va entrar en vigor el 24 d'octubre del mateix any.

³¹⁹ Adoptada per l'Assemblea General de Nacions Unides el 10 de desembre de 1948, a la Res. 217 A (III).

aviat l'Assemblea General de Nacions Unides, posant-ho de manifest en les seves resolucions³²⁰.

El reconeixement històric progressiu dels drets humans i del model de protecció defineix clarament una classificació dels drets que la doctrina ha acceptat majoritàriament, i que els agrupa en quatre “generacions” diferents i diferenciades en el temps:

La primera generació de drets civils i polítics: dret a la vida, a la llibertat i la seguretat jurídica, a la igualtat, a no ser sotmès a esclavatge ni a tortures ni tracte degradant, a la privadesa de la seva vida familiar, a la inviolabilitat del domicili, a l'honor, a la lliure circulació, a tindre una nacionalitat... entre els més significatius.

La segona generació de drets econòmics, socials i culturals: dret a la seguretat social, al treball en condicions equitatives, a la lliure associació sindical, a un nivell de vida adequat que garanteixi la salut, l'alimentació, l'habitatge..., a la salut física i mental, a l'educació...

Els drets de tercera generació, de solidaritat o dels pobles: dret a l'autodeterminació, a la independència econòmica i política, a la identitat nacional i cultural, a la pau i la coexistència pacífica, a la cooperació internacional, a l'ús dels avenços de les ciències, a la resolució dels problemes demogràfics i ecològics, al medi ambient, al patrimoni cultural de la humanitat, al ple desenvolupament dels pobles...³²¹.

Són drets, en molts casos, fins i tot en definició (en concreció): dret a l'autodeterminació, a la independència econòmica i política, a la identitat nacional i cultural, a la pau i la coexistència pacífica, a la cooperació internacional, a l'ús de els avenços de les ciències, a la resolució dels problemes demogràfics i ecològics, al medi ambient³²², al patrimoni cultural de la humanitat, al ple desenvolupament dels pobles...

La quarta generació de drets, que obre un nou camí en la interpretació i la pròpia definició que adquireixen els drets de primera, segona i tercera generació a l'entorn del ciberespai³²³. Inclou drets associats als nous reptes de la societat del coneixement i de la informació: dret d'accés a la informàtica i a les tecnologies, a l'accés al nou espai global en condicions d'igualtat i no

³²⁰ Entre moltes altres, a la ja vista Resolució 421, de 4 de desembre de 1950, en què es diu que “el gaudi de les llibertats cíviques i polítiques i el dels drets econòmics, socials i culturals estan vinculats entre si i es condicionen mútuament” (Apartat E de la Resolució). També a la Resolució 32/130, de l'Assemblea General, de 16 de desembre de 1977, 105a sessió plenària, sobre Diferents criteris i mitjans possibles dins del sistema de les Nacions Unides per millorar el gaudi efectiu dels drets humans i de les llibertats fonamentals, en què es declara “Profundament convençuda que tots els drets humans i llibertats fonamentals estan interrelacionats i són indivisibles”, i decideix, en relació a l'enfocament de labor futura,

³²¹ https://eacnur.org/blog/drets-humanos-tercera-generacion-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/

³²² Al juny de 2017, la Comissió Interamericana de Drets Humans, òrgan principal de l'Organització d'Estatos Americans, ha creat una Relatoria Especial sobre Drets Econòmics, Socials, Culturals i Ambientals, incorporant així els drets ambientals al seu mandat. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/090.asp>

³²³ J. Bustamante, “Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la Sociedad tecnológica”, a Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación, OEI para la Ciencia y la Cultura, Número 1, setembre-desembre, Madrid, 2001., Número 1, setembre-desembre, Madrid, 2001.

discriminació, a la formació a les noves tecnologies, a la seguretat digital... a la mort i l'oblit digitals...³²⁴.

2.6.2 El concepte de reinseCCIÓ social i la seva vinculació amb els altres drets humans

Com ja s'ha dit, aquest treball versa sobre el dret a la reinseCCIÓ social de les persones sotmeses a mesura judicial, específicament a la mesura de privació de llibertat ³²⁵.

Partim d'un concepte de reinseCCIÓ social considerat en el sentit més ampli, fruit de l'evolució d'una concepció eminentment clínica al seu inici i que s'ha traslladat al marc penitenciari, oferint a les persones privades de llibertat les condicions necessàries per a la seva rehabilitació social ³²⁶.

El dret a la reinseCCIÓ no s'esgota en la prohibició de tracte inhumà o degradant, i en la protecció de les condicions dignes de vida de les persones a la presó, sinó que va molt més enllà, obligant els poders públics a actuar proactivament (a adoptar mesures positives) ³²⁷, que es concreten en diversos àmbits de la vida de les persones privades de llibertat, i en la seva relació amb el sistema penitenciari i amb la societat a què tornaran a reintegrar-se.

La Cort Interamericana de Drets Humans ha definit amb detall el contingut del “primer estadi subjectiu del dret a la reinseCCIÓ” ³²⁸, el relatiu a les condicions de vida, establint un estàndard sobre condicions carceràries, en què es determina:

“a) l'amuntegament constitueix en si mateix una violació a la integritat personal; així mateix, obstaculitza el normal exercici de les funcions essencials als centres penitenciaris ³²⁹;

b) la separació per categories s'ha de fer entre processats i condemnats i entre els menors d'edat dels adults, amb l'objectiu que els privats de llibertat rebin el tractament adequat a la condició;

³²⁴ El Pla de Drets de Catalunya reconeix la integració de les noves tecnologies (internet i xarxes socials) com a element d'accés a la cultura, i la necessitat, per garantir el ple desenvolupament del dret a la identitat, de “millorar el coneixement, la formació i l'educació, també en l'ús de les noves tecnologies i en les competències digitals dels nens i els adolescents” així com “garantir l'alfabetització digital i mediàtica en condicions d'igualtat a tots els infants i adolescents i promoure l'accessibilitat de tot l'alumnat dels centres educatius a les TIC.”

³²⁵ Els mateixos principis de dignitat i humanitat que informen el concepte de reinseCCIÓ social en relació amb les persones privades de llibertat configuren aquest mateix dret respecte de les víctimes del delictes, la posició de les quals no és la de mer subjecte passiu d'aquell, ja que el dret a la reparació, més enllà de l'aspecte patrimonial, inclou mitges d'acompanyament i, també, si escau, de rehabilitació personal i reinseCCIÓ social. Així, De la Cuesta, JL, “El principio de humanidad...”, Opus cit. Pàg. 224.

³²⁶ V. Cervelló, “El sentido actual del principio constitucional de reeducación y reinseCCIÓ social”, en Present i futur de la Constitució espanyola de 1978, Universitat de València, 2005, pàgs. 217-233.

³²⁷ De la Cuesta, JL, “El principio de humanidad...”, Opus cit. Pàg. 222.

³²⁸ Sentència sobre el Cas Pacheco Teruel i altres Vs. Honduras. Fons, Reparacions i Costes. Resum Sentència de 27 d'abril de 2012. Sèrie C No. 24137.

³²⁹ Seguint aquesta línia argumental, la Cort ha establert, entre d'altres, en la ja citada Sentència sobre el Cas Pacheco Teruel i altres Vs. Honduras, de 2012: “65. En aquest cas va quedar acreditat que les condicions de detenció a la cel·la No. 19 eren contràries a la dignitat humana. Entre altres, hi havia condicions greus de sobre població i amuntegament, i la cel·la no comptava amb ventilació ni llum natural. Així mateix, el servei d'aigua era inadequat i al moment dels fets no comptaven amb aigua corrent. Els interns a aquesta cel·la no rebien l'atenció mèdica deguda, la seva alimentació era deficient i no comptaven amb àrees per a les visites ni hi havia accés a programes de recreació i rehabilitació.”

c) tot privat de llibertat té accés a l'aigua potable per al consum i a l'aigua per a la neteja personal; l'absència de subministrament d'aigua potable constitueix una falta greu de l'Estat als deures de garantia cap a les persones que estan sota la seva custòdia;

d) l'alimentació que es brindi, als centres penitenciaris, ha de ser de bona qualitat i aportar un valor nutritiu suficient;

e) l'atenció mèdica ha de ser proporcionada regularment, brindant el tractament adequat que sigui necessari i a càrrec del personal mèdic qualificat quan sigui necessari;

f) l'educació, el treball i la recreació són funcions essencials dels centres penitenciaris, les quals han de ser brindades a totes les persones privades de llibertat per tal de promoure la rehabilitació i la readaptació social dels interns;

g) les visites han de ser garantides als centres penitenciaris. La reclusió sota un règim de visites restringit pot ser contrària a la integritat personal en determinades circumstàncies;

h) totes les cel·les han de tenir suficient llum natural o artificial, ventilació i condicions d'higiene adequades;

i) els serveis sanitaris han de tenir condicions d'higiene i privadesa;

j) els Estats no poden al·legar dificultats econòmiques per justificar condicions de detenció que no compleixin els estàndards mínims internacionals en la matèria i que no respectin la dignitat inherent de l'ésser humà, i

k) les mesures disciplinàries que constitueixin un tracte cruel, inhumà o degradant, inclosos els càstigs corporals, la reclusió en aïllament perllongat, així com qualsevol altra mesura que pugui posar en greu perill la salut física o mental del reclus estan estrictament prohibides.”

Seguint la ruta marcada pel Tribunal Constitucional espanyol en referir-se a l'aproximació al concepte de contingut essencial dels drets fonamentals, podem definir el contingut d'un dret a partir de dos camins, que resulten complementaris.

Bé a través de la definició de la seva naturalesa jurídica, indicant quines són les facultats o les possibilitats d'actuació que s'identifiquen; bé a través de la determinació dels interessos jurídicament protegits, aquells que configuren el seu nucli ³³⁰.

I a més d'aquest contingut essencial, el desenvolupament legislatiu i/o jurisprudencial aportarà altres facultats al contingut material del dret ³³¹.

Tenint present aquestes premisses, en aquest treball s'utilitza el terme reinserció o reinserció social, com també s'ha dit, en un sentit ampli, com a concepte jurídic, i entenent-lo com un

³³⁰ Sentència del Tribunal Constitucional 11/1981, de 8 d'abril, BOE núm. 99, del 25 d'abril de 1981 (FJ 8).

³³¹ En aquest sentit, la Sentència 101/1991, de 13 de maig, BOE núm. 145, de 18 de juny de 1991, va concretar que, en el cas dels drets fonamentals, tant les facultats d'actuació necessàries perquè el dret sigui recognoscible com a tal, com les que integren el “nucli irreductible” i essencial, i “totes aquelles altres facultats que la Llei, més enllà d'aquest contingut essencial, concedeixi als titulars del dret”, gaudeixen de l'especial protecció constitucional, inclosa la reserva de llei orgànica.

procés, que inclou com a tal el que en alguns contextos s'identifica amb termes com reintegració, rehabilitació social, reeducació, resocialització o similars .

En relació amb aquesta qüestió, hem d'assenyalar, però, que, com veiem, tots els conceptes utilitzats habitualment, rehabilitació, reinsecció, reeducació, reintegració... usen el prefix “re-”, “com si els presoners disposessin d'unes condicions socials o econòmiques prèvies beneficioses a les quals ser reintegrats, real·lotjats o reingressats. No és el cas. La majoria dels delinqüents empresonats al voltant del món provenen de classes econòmicament o socialment desfavorides, així que no disposen de res al que ser rehabilitats de forma adequada. Si bé és veritat que són retornats al seu lloc previ dins de la societat, aquest lloc gens avantatjós és el que els torna a portar, amb massa freqüència, a la presó una i altra vegada” ³³².

En qualsevol cas, podem entendre per reinsecció social el procés que permet a la persona condemnada a una pena de presó la seva reincorporació a la vida en societat fora del delictes. En el seu sentit més tècnic, es concreta en un procés d'integració social i psicològic a l'entorn de la comunitat i, a l'àmbit específicament penitenciari, que inclou el model d'intervenció i els programes individuals que tendeixen a afavorir el desistiment de la delinqüència, i per tant la reincidència delictual.

En el procés intervenen, a més de l'administració pública encarregada (la penitenciària), el propi sistema judicial, les entitats del tercer sector (social), la comunitat educativa, les famílies i l'entorn social de les mateixes persones sotmeses a la mesura judicial de privació de llibertat ³³³.

Des d'aquesta visió, reeducació i reinsecció són conceptes coincidents en molts aspectes però que podem individualitzar als efectes de la interpretació jurídica de la norma. Podem identificar la reeducació amb les actuacions que procuren atendre les mancances de la persona en relació amb la comissió del delictes, mentre que la reinsecció es concretaria en les actuacions vinculades al retorn de la persona privada de llibertat a la vida en societat ³³⁴.

Com asseguren alguns estudis, el desistiment per ell mateix no garanteix, en tots els casos, una reinsecció completa. Efectivament, la desestimació total de la idea de delinquir no va sempre acompanyada d'una normalització laboral, familiar o social.

Dit d'una altra manera, no delinquir no vol dir que la persona hagi trobat un treball per mantenir-se i contribuir al manteniment de la seva família, ni que se n'hagi reconstruït la xarxa social. El desistiment és fonamental per a la reinsecció, i la seva condició sine qua non, però no n'hi ha prou per garantir una reinsecció social plena ³³⁵.

³³² P. Carlen, “Contra la rehabilitación: en defensa de una justicia restaurativa”, Revista Crítica Penal y Poder nº 9, Setembre 2015, pàgines 91-101. Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos Universitat de Barcelona.

³³³ UNODC, Guia d'Introducció a la Prevenció de la Reincidència i la Reintegració Social de Delinqüents, les Nacions Unides, Nova York, abril, 2013.

³³⁴ J. Cid, “Derecho a la reinserción social. (Consideraciones a propósito de la reciente jurisprudencia constitucional en materia de permisos)”, a Revista Jueces para la Democracia, núm. 32, juliol, 1998. Pàgines 36 a 49.

³³⁵ P. Heras, N. Fabra i S. Fuertes, “La Reinsecció social post penitenciària: un repte per a l'educació social”, a Revista d'Educació Social, Consell General de Col·legis Oficials d'Educadores i Educadors Socials, número 22, gener, 2016, pàgs. 143-157.

Cal assenyalar que els factors que intervenen en la configuració del desistiment del delictes són múltiples i complexos, amb incidència diversa en cada cas en funció de la pròpia relació amb cada individu, i que no tenen perquè coincidir amb els que expliquen la comissió dels delictes.

La reinsecció social, com l'abandonament de l'activitat delictiva, no constitueixen el resultat d'una decisió puntual de la persona, sinó que son resultat d'un procés en què intervenen elements de molt diversa naturalesa. És un complex procés de canvi, de transformació personal.

La personalitat de cada individu, la seva estructura mental, el seu nivell de maduresa, l'entorn familiar i social (per descomptat), i la participació al programa de rehabilitació (drogodependències, salut mental...), són alguns dels factors més significatius que incideixen en el resultat del procés.

És fonamental realitzar activitats positives de rehabilitació, en el sentit més ampli, durant el compliment de la condemna en règim ordinari. Ara bé, aquests mateixos condicionants ens posen de manifest que una de les claus de l'èxit en el procés de reinsecció (i, per tant, del desistiment del delictes) és l'acompanyament durant la fase de reincorporació a la societat, la de transició presó- societat, de manera que es faciliti una veritable inclusió social (entorn laboral normalitzat, activitats en societat...).

Només a partir d'aquest acompanyament podrem reforçar adequadament el procés de reincorporació a la societat a través del canvi real i mantingut en el temps ³³⁶.

La reinsecció social no és un procés ni de bon tros simple ni fàcil. Molts factors, com la discriminació, la manca de recursos i la manca de suport, poden impedir que les persones que compleixen pena privativa de llibertat tinguin èxit en la seva reintegració a la societat.

Naturalment, l'esforç per reparar el dany causat per qui el va cometre és, en si mateix, un element de significativa importància i un símptoma de reinsecció social ³³⁷, perquè el dret a la reinsecció social té un objectiu primari que necessita de qui ha comès el delictes de l'acceptació responsable de la seva acció, del dany objectiu causat a la societat.

És premissa fonamental per iniciar el procés de reincorporació a la mateixa, per treballar amb vista a la consecució del desistiment, entès aquest com el procés causal que dona lloc al fet que la persona deixa de cometre delictes ³³⁸.

Tot i això, molts els obstacles que s'interposen en el camí cap a la normalització de la vida després de la presó. Per això, cal, és imprescindible, que les administracions públiques responsables, especialment la penitenciària, però també la societat en general, treballin conjuntament per assegurar que les persones recluses tinguin accés als recursos i suport necessaris.

³³⁶ P. Heras, N. Fabra i S. Fuertes, "La Reinsecció social post penitenciària... Op. cit.

³³⁷ I. Uncilla Galán, "La suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad después de la reforma del Código Penal por la LO 1/2015, de 30 de marzo", a Cuadernos Penales José María Lidón, núm. 12, Deusto Digital, 2016, a pàg. 68.

³³⁸ N. Iturbe i A. Martínez, "L'acompanyament post penitenciari professional: una eina de suport per al retorn a la comunitat, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (Generalitat de Catalunya), Barcelona, novembre, 2017, pàg. 6.

Un cop es produeix l'alliberament, ja sigui condicional o definitiu, és igualment important assegurar dos àmbits que esdevenen bàsics. D'una banda, el suport a la recerca de treball mitjançant l'acompanyament d'equips professionals especialitzats, que ofereixi a la persona penada la possibilitat d'un suport econòmic en un entorn normalitzat.

D'una altra, proporcionar un habitatge assequible i en un entorn segur, que ofereixi a la persona penada la possibilitat de viure en les màximes condicions de normalitat possible, i amb el suport i l'acompanyament professional que necessiti.

Per tant, durant el compliment de la pena privativa de llibertat, i també després de l'alliberament, ja sigui condicional o definitiva, resulta fonamental:

- L'assegurament de l'assistència sanitària deguda en relació amb l'atenció de les necessitats de salut (també mental) que pugui plantejar la persona penada.
- L'establiment dels mecanismes necessaris per garantir l'accés a programes de formació i capacitat que afavoreixin la millora de l'ocupabilitat.
- El suport emocional i psicològic, mitjançant l'oferiment de les teràpies i l'assessorament necessari per a la superació dels reptes que pugui plantejar la readaptació a la societat.
- Fomentar la participació de la persona a la seva comunitat, a través d'activitats organitzades en un entorn controlat (culturals, esportives, de voluntariat...), que ajudi a desenvolupar o reforçar habilitats socials i a enfortir les relacions interpersonals.

És en aquest context on es troba el dret a la reinseCCIó social i la reeducació de qui ha comès un delictes, en tant que institució que es construeix sobre l'esperança del millor de la condició humana i que constitueix en si mateixa una concepció ètica de la segona oportunitat ³³⁹.

Al centre del concepte es troba el valor de la convivència, des del punt de vista de la societat, situant la víctima al centre d'atenció, i fonamentant la política penitenciària en aquesta convivència davant del conflicte ³⁴⁰.

³³⁹ La Cort Interamericana de Drets Humans ha resultat, també, respecte del dret a la reinseCCIó social de les persones privades de llibertat en nombrosa jurisprudència. Entre altres, a més de la ja citada Sentència del Cas Pacheco Teruel i altres c. Hondures, on s'estableix que: "67. Aquest Tribunal ha incorporat a la seva jurisprudència els principals estàndards sobre condicions carceràries i deure de prevenció que l'Estat ha de garantir a favor de les persones privades de llibertat. En particular, com ha estat establert per aquesta Cort: (...) f) l'educació, el treball i la recreació són funcions essencials dels centres penitenciaris, les quals han de ser brindades a totes les persones privades de llibertat per tal de promoure la rehabilitació i readaptació social dels interns."

També a la Sentència de 5 de juliol de 2006, Montero Aranguren i altres (Retén de Catia) C. Veneçuela, que estableix que: "146. En particular, l'Estat ha d'assegurar que tota persona privada de la seva llibertat visqui en condicions compatibles amb la seva dignitat humana, entre les quals es trobin, inter alia: a) un espai prou ampli per passar la nit; b) cel·les ventilades i amb accés a llum natural; c) accés a sanitaris i dutxes netes i amb prou privadesa; d) alimentació i atenció en salut adequades, oportunes i suficients, i e) accés a mesures educatives, laborals i de qualsevol altra índole essencials per a la reforma i readaptació social dels interns."

³⁴⁰ Secretaria General per a la Pau i la Convivència, Compilació de documents generats pel Govern Basc a la Legislatura 2012-2016 en matèria de pau i convivència, Govern Basc, Vitòria-Gasteiz, octubre, 2016.

Per ser eficaç, un model de reinsecció ha de, a més, garantir el contacte de les persones privades de llibertat amb el seu entorn familiar, i amb l'entorn social (econòmic, laboral...), mantenint o establint vincles amb les comunitats locals que en facilitin la reincorporació a la societat.

Aquests vincles permetran, també, que es configurin estats d'opinió pública favorables, millorant les condicions de reinsecció ³⁴¹.

La reinsecció social suposa, en definitiva, un repte molt significatiu per a la persona sotmesa a la presó i per a l'administració penitenciària. Només a partir de la necessària participació de les diferents disciplines professionals es poden generar els espais d'actuació de suport a la persona, en coordinació amb el seu entorn familiar i social, que garanteixin que en el moment del retorn a la llibertat es produiran les interaccions necessàries entre les persones excarcerades i la comunitat on tornen, per evitar en tot el possible les situacions d'exclusió que propicien la reincidència.

El dret a la reinsecció social no és una excepció a la regla d'universalitat, indivisibilitat i interdependència ³⁴². Per donar efectivitat a la reinsecció d'una persona privada de llibertat després del compliment de la seva condemna cal que estigui en disposició d'accedir a la formació, a un treball per subsistir, a un habitatge, que normalitzi les relacions familiars i socials, és a dir, que pugui desenvolupar la seva vida en les condicions més grans de normalitat possible.

I perquè aquesta normalitat en el retorn a la societat sigui efectiva, és imprescindible que durant el compliment de la condemna també s'apliqui un principi de normalitat, que a l'àmbit de l'execució penal es concreta en tres idees fonamentals.

D'una banda, la consideració que la pena consisteix en la privació de llibertat per si mateixa, és a dir, que no s'han de restringir més drets ni aspectes vitals que les que estrictament s'exigeixen per raons de seguretat bàsica ³⁴³.

D'una altra, com ja s'ha vist anteriorment, que la pena s'ha de complir en les condicions menys lesives per a la persona privada de llibertat. Els estats han de garantir condicions de vida dignes a la presó, i que aquestes condicions de vida no suposin, en si mateixes, una penalitat per afegir a la del compliment en si de la condemna de privació de llibertat ³⁴⁴.

I, finalment, que la vida de les persones privades de llibertat durant el compliment de la pena ha d'aproximar-se el més possible a la vida en llibertat, és a dir, que s'ha d'evitar en tant que sigui possible la bretxa social, tecnològica, laboral, familiar... que suposa la pròpia privació de llibertat.

³⁴¹ Comissió de Llibertats Civils, Justícia i Assumptes d'Interior, Informe sobre...Opus cit.

³⁴² En els mateixos termes ja s'han vist les Resolucions 421, del 1950, i 32/130, del 1977, de l'Assemblea General. A més, les Nacions Unides defineixen els drets humans com a inherents a tots els éssers humans, sense cap distinció, igualitaris i no discriminatoris, universals i inalienables, i interdependents i indivisibles. <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>

³⁴³ En els termes que estableix l'article 25.2 CE.

³⁴⁴ El TEDH s'ha referit a aquest aspecte en diverses ocasions, com s'ha dit, entre d'altres a les Sentències Kafkaris c. Xipre, no 21906/04, de 12 de febrer de 2008, i Mozer c. República de Moldàvia i Rússia, núm. 11138/10, de 23 de febrer de 2016.

El principi es troba definit a les Regles Nelson Mandela, ja comentades, que decreten l'obligació que el règim penitenciari procuri “reduir al mínim les diferències entre la vida a la presó i la vida en llibertat” (regla 5, ja comentada).

Alguns sistemes penitenciaris, com el noruec³⁴⁵ o el català, com es veurà, es basen en aquest principi. Se li reconeixen dues funcions importants: d'una banda, un enfocament humanista, que informa tot el sistema. De l'altra, de prevenció de la reincidència, doncs el respecte als drets de les persones privades de llibertat les empodera per enfrontar-se al retorn a la societat en condicions molt més favorables, ja que la normalitat durant el compliment de la pena afavoreix la normalització reintegració en societat.

La idea de reinsecció atén, doncs, elements que evitin l'aïllament total de la societat, ja que sense contacte amb aquesta difícilment es pot plantejar una reentrada en condicions de normalitat. Fins i tot, com s'ha vist al capítol anterior, en els supòsits de condemna a cadena perpètua, com ha assenyalat la jurisprudència del TEDH.

La presó, en qualsevol de les modalitats, constitueix un últim recurs. Cal garantir que les persones privades de llibertat no trenquen el vincle amb el seu entorn familiar i social més proper, i la definició del model penitenciari concret esdevé, per tant, determinant per a la consecució d'aquest objectiu. En un model basat en la reinsecció, cal sempre una actuació proactiva.

No es tracta únicament d'evitar la dissociació de la persona respecte a la societat on s'haurà de reincorporar, sinó que requereix l'actuació positiva dels poders públics en la generació d'actuacions formatives, educatives, econòmiques, socials...

L'objectiu consisteix a facilitar a les persones privades de llibertat les eines necessàries per facilitar la seva incorporació a la societat en condicions d'igualtat, sobre la base del “ple desenvolupament de la personalitat humana en el respecte als principis democràtics de convivència i als drets i llibertats fonamentals”³⁴⁶.

La normativa europea posa l'accent en aquesta fase en les recomanacions sobre presons, i la LOGP dedica el seu Capítol IV a aquesta qüestió. Tot i això, és precisament l'assistència post penitenciària, encara avui, una de les principals mancances del sistema penitenciari espanyol³⁴⁷.

A la base de l'estructura conceptual i material del dret a la reinsecció social es troba, com el principal fonament, s'ha vist àmpliament, el principi de respecte a la dignitat humana, directament vinculat al principi d'humanitat, i que es concreta en la pròpia naturalesa de l'ésser humà com a tal, en el dret a ser valorat com a persona.

³⁴⁵ M. Vollan, Directora General del Servei Correccional Noruec, ha posat de manifest aquesta qüestió en el següent article: “Ciutadans de ple dret: el principi de normalitat a les presons noruegues”, Revista Justice Trends, núm. 1, International Prison Systems, juny, 2017.

³⁴⁶ Com estableixen els articles 27.2 de la CE i 10 de l'ICCPR.

³⁴⁷ E. Montero, “La reeducación y la reinserción social en la prisión: el tratamiento en el medio penitenciario español”, a Revista de Estudios Socioeducativos, Universidad de Cádiz, núm. 7, Cadis, setembre, 2019, pàg. 240.

2.6.3 La naturalesa dual, individual i col·lectiva, del dret a la reinsecció

Quan es comet un delict, és la víctima qui el pateix, però també, en sentit ampli, la pròpia societat n'és víctima. La societat en pateix les conseqüències, directament a través de la pròpia víctima (en sentit individual), i també a través de la generació d'un sentiment d'inseguretat ciutadana i altres efectes (psicològics, econòmics, socials...).

La reducció de la reincidència delictual no significa sinó la reducció de la delinqüència en termes quantitatius i, per tant, la reducció dels efectes, directes i indirectes, sobre la pròpia societat en conjunt. En aquest context cal entendre també la dualitat de la naturalesa de la reinsecció.

Les persones privades de llibertat es beneficien, en primera persona, del procés de rehabilitació i reinsecció, però també el conjunt dels ciutadans en són beneficiaris, ja que a ells es protegeix del perill que el delict representa per a elles ³⁴⁸.

Aquesta dualitat en la seva naturalesa, més enllà dels caràcters inherents d'universalitat, indivisibilitat o interdependència, comuns a tots els drets humans, defineix el dret a la reinsecció social, evidenciant la bidireccionalitat dels seus efectes.

Naturalment, tots els drets humans tenen una vocació global en el sentit d'afectar tota la humanitat, i es fonamenten sobre el principi que tots els éssers humans són creats iguals “i que els drets de cada ésser humà es veuen reduïts quan es amenacen els drets d'un de sols” ³⁴⁹.

I d'acord amb aquesta concepció, podem concloure que els efectes de les violacions dels drets humans afecten el conjunt de la humanitat en virtut de la pròpia naturalesa d'aquells.

En el cas del dret a la reinsecció, a més, els efectes del seu fracàs afecten directament la societat en conjunt, que es converteix en víctima (potencial durant la potencialitat del delict, concreta quan es concreta aquell) i, per tant, en receptor immediat de les conseqüències.

Així ho ha expressat diverses vegades el Tribunal de Justícia de la Unió Europea, assenyalant que “la reinsecció social del ciutadà de la Unió a l'Estat en què està veritablement integrat redunda en interès no només d'aquest darrer, sinó també de la Unió Europea en general” ³⁵⁰.

El dret a la reinsecció social té, com veiem, una doble naturalesa, individual i col·lectiva. D'una banda, és evident que les persones privades de llibertat es beneficien, en primera persona, de l'èxit del procés de reinsecció. Però també la societat és beneficiària d'aquest èxit, ja que és la societat a qui es protegeix de les conseqüències que comporta la comissió del delict.

En la seva qualitat dual, és un dret que té la societat en conjunt a viure en seguretat i, per tant, que les persones condemnades no reincideixin en el delict.

³⁴⁸ JL De Diego, “El derecho a la intimidad de las personas reclusas”, Ministerio del Interior – Secretaria General Técnica, Madrid, 2016. Pàg. 139.

³⁴⁹ JF Kennedy, Discurs sobre Drets Civils del president dels EUA, 11 de juny de 1963.

³⁵⁰ Cas C-145/09 Tsakouridis, Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 23 de novembre de 2010, apartat 50.

D'altra banda, la víctima pateix les conseqüències directes del delicte, i com a víctima potencial i col·lectiva la societat en conjunt, que també les pateix a través de la generació d'un sentiment d'inseguretat ciutadana i altres efectes (psicològics, econòmics, socials ...).

En aquesta qualitat, el dret a la reinsecció es concreta, així doncs, també, en el dret que té la societat en conjunt a ser protegida, a viure en seguretat, ja que qui ha comès un delicte pugui tornar a aquesta societat sense tornar a delinquir.

De tal forma que els efectes positius de la consecució del dret a la reinsecció recauen, tant sobre el mateix individu reinserit, que accedeix a les eines que li permetran normalitzar la vida en societat i actuar en igualtat de condicions a la resta de persones, com en la societat en conjunt, que es beneficia per l'absència del nou delicte, amb totes les conseqüències associades.

La reducció de la reincidència significa la reducció de la delinqüència en termes quantitatius i, per tant, la reducció dels efectes sobre les víctimes i sobre la societat. És en aquest sentit que cal entendre també la dualitat de la naturalesa de la reinsecció.

2.6.4 La relació del dret a la reinsecció amb els drets a l'educació, al treball, al desenvolupament de la personalitat, a formar una família, i a d'altres drets humans

El procés de reinsecció (en el sentit ampli ja exposat) és complex, i es compon de múltiples actuacions tendents a intervenir de forma activa respecte de tots els factors que poden tenir influència, en major o menor mesura, en la reincorporació de la persona a la comunitat un cop complerta la pena en condicions de la major normalitat possible.

La reinsecció s'ha d'entendre com un complex procés a través del qual s'ha d'actuar sobre els elements que obstaculitzen, i impedeixen, la participació normal de la persona en la vida social, cultural, política... i s'impulsa la promoció del lliure desenvolupament de la personalitat ³⁵¹.

És fa del tot necessari, com es veu, analitzar-ne la vinculació amb altres drets humans, especialment amb aquells que facilitessin la vida en societat una vegada recuperada la llibertat, i que permetran minimitzar les dificultats que apareguin en el trànsit ³⁵².

És important assenyalar, seguint la mateixa línia, la importància que té per al tractament, i per tant, per al procés de reinsecció, el manteniment, i el reforç quan sigui necessari, de les vinculacions de la persona privada de llibertat amb la família i amb el seu cercle social més

³⁵¹ B. Mapelli Caffarena, "La crisis de nuestro modelo legal de tratamiento penitenciario", a Cuadernos del Instituto Vasco de Criminología, número 2 Extraordinari, Octubre. Sant Sebastià, 1989.

³⁵² Naturalment, en el procés de reinsecció també hi intervenen elements vinculats a altres drets humans que s'han de tenir en consideració en relació amb altres factors que permeten entendre normalitzada la reincorporació a la societat, vinculats a l'accés a l'habitatge, als serveis socials i als de salut pública, i tot això amb específica atenció respecte de grups considerats especialment vulnerables (dones, menors, persones amb discapacitat, persones LGTBI...) i/o amb persones estrangeres (sense vincles familiars, socials o laborals al país d'execució) amb problemes de regularització administrativa (i per tant amb dificultats afegides per a la realització d'activitats formatives i/o laborals fora del sistema penitenciari), i el tractament específic del qual és imprescindible per garantir l'èxit d'aquest procés i la reincorporació efectiva a la societat d'aquestes persones.

proper, no únicament per evitar la pròpia exclusió social, sinó també perquè la reincorporació a la vida en llibertat es produeixi de la manera més natural possible.

Ja s'ha dit, en relació amb les persones privades de llibertat es manté intacta la vigència del principi de respecte de la dignitat humana com a principal pilar del sistema de protecció dels drets humans a l'àmbit penitenciari.

El respecte als drets humans i llibertats fonamentals, tenint degudament en compte la seva situació particular i les seves necessitats individuals, és una obligació en el tractament de totes les persones recluses, fins i tot amb les considerades com a “delinqüents perillosos”, de manera que les mesures de seguretat siguin fixades en el mínim necessari, essent revisat periòdicament el nivell de seguretat assignat ³⁵³.

El Consell d'Europa recorda als Estats membres que el fet de l'empresonament “per si mateix (...) no priva el reclus” dels seus drets fonamentals ³⁵⁴.

I així ho reconeix també el Tribunal Europeu de Drets Humans, que ha definit diverses vegades l'especial situació de vulnerabilitat de les persones privades de llibertat i, en conseqüència, l'obligació dels poders públics de protegir-les ³⁵⁵.

El Tribunal ha establert que les persones privades de llibertat gaudeixen de tots els drets i llibertats reconeguts per a totes les altres persones, excepte naturalment el de la llibertat com a conseqüència del compliment de la condemna, i que no és admissible, en cap circumstància, la privació d'aquests drets ³⁵⁶.

A continuació estudiarem els drets més importants vinculats a la reinsecció, en concret el dret a l'educació, el dret al treball, el dret a formar una família i el dret al lliure desenvolupament de la personalitat.

2.6.4.1 El dret a l'educació

L'educació constitueix un element imprescindible per al desenvolupament personal i la construcció dels vincles de pertinença social. Les mancances formatives dificulten significativament la integració social, ja que disminueixen les possibilitats reals de participació i de desenvolupament individual, i limiten les possibilitats de construcció individual i, per tant, de la construcció comuna de la societat.

Els articles 26 de la DUDH i 13 del PIDESC, i d'acord amb ells l'article 27 de la CE, defineixen clarament el contingut d'aquest dret i delimiten un marc de vinculació directa del seu

³⁵³ Recomanació del Comitè de Ministres als Estats membres relativa als delinqüents perillosos (CM/Rec (2014)3).

³⁵⁴ Resolució (62) 2, dels Drets electorals, civils i socials del reclus, adoptada pels Delegats dels Ministeris del Consell d'Europa, a la sessió de l'1 de febrer de 1962, Principi 3.

³⁵⁵ Entre altres, sentències *Younger c. Regne Unit* (dec), núm. 57420/00, de 7 de gener de 2003, i *Trubnikov c. Rússia*, núm. 49790/99, §68, de 5 juliol de 2005.

³⁵⁶ *Boulois c. Luxemburg*, núm. 37575/04, Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans, de 3 d'abril del 2012.

desenvolupament amb la dignitat humana, amb el lliure desenvolupament de la personalitat i amb la capacitat per a la lliure participació en societat.

L'aprenentatge a la presó impacta directament en les oportunitats d'ocupació després de tornar a la vida en societat, i per tant afecta el procés de reinsecció. Però és molt més que una eina pel canvi, “és un imperatiu en si”, mentre que l'educació està vinculada amb la plena realització de la persona i la seva dignitat, per la qual cosa no ha de ser “un mer agregat utilitari que es ofereix si hi ha recursos per fer-ho”, com ha assenyalat el Consell de Drets Humans de Nacions Unides

³⁵⁷.

Les Regles Penitenciàries Europees (Regla 28) dicten indicacions precises en relació amb l'educació a les presons, de manera que han de proporcionar l'accés a totes les persones recluses als programes educatius (apartat 1), amb prioritat d'aquelles persones amb necessitats més bàsiques d'alfabetització i el que no tenen educació bàsica o professional (apartat 2), dels joves i de les persones amb necessitats especials (apartat 3), i sense que pugui tenir en cap cas menor estatus que el treball en el règim penitenciari, ni representar un perjudici econòmic per a cap persona (apartat 4).

Tot això en relació amb allò establert per la Regla 104 de les Regles Mímines Nelson Mandela, que es refereixen al foment de la instrucció de les persones privades de llibertat, específicament de les persones analfabetes, i a la necessària coordinació entre el sistema d'educació del sistema penitenciari amb el sistema d'educació pública general.

En models com el català, com es veurà, la formació ocupacional se situa al centre del procés de reinsecció, ja que fonamenta la capacitat per a la incorporació al mercat laboral un cop en llibertat (fins i tot en fases de semilibertat). Un element significativament important s'identifica amb la proporcionalitat entre formació i obtenció de treball, si la formació s'ajusta a les necessitats del mercat laboral ³⁵⁸.

El Pla de Drets de Catalunya reconeix el dret a l'educació com a “base en el desenvolupament de les persones” ³⁵⁹.

³⁵⁷ Informe A/HRC/11/8, de 2 d'abril del 2009, del Relator Especial sobre el Dret a l'Educació “Promoció i protecció de tots els Drets Humans, Civils, Polítics, Econòmics, Socials i Culturals, inclòs el Dret al Desenvolupament. El dret a l'educació de les persones privades de llibertat”.

³⁵⁸ N. Fabra, M. Gómez i Pilar Heras, “Insecció laboral de persones que compleixen mesures penals”, a Revista d'Educació Social, número 22, Barcelona, 2016, pàgs. 182-198.

³⁵⁹ L'Estructura de Drets Humans de Catalunya és un òrgan paritari integrat pel Síndic de Greuges de Catalunya i l'Institut de Drets Humans de Catalunya. Es va crear mitjançant una Resolució de 23 de maig de 2017, per la qual es crea l'Estructura de Drets Humans de Catalunya, DOGC Núm. 7382, d'1 de juny de 2017; i mitjançant Acord de Govern de la Generalitat de Catalunya GOV/125/2017, de 12 de setembre, DOGC Núm. 7454 – 14 de setembre de 2017, se li va encarregar l'elaboració d'un Pla de Drets Humans. Per la seva banda, la figura del Síndic de Greuges es troba reconeguda a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (article 78) i desenvolupada mitjançant Llei 24/2009, del Parlament de Catalunya, de 23 de desembre, del Síndic de Greuges, publicada al DOGC núm. 5536 de 30 de desembre de 2009 i BOE núm. 15 de 18 de gener de 2010, vigent des de 31 de desembre de 2009, que defineix, a l'article 1, la institució com l'encarregada de “protegir i defensar els drets i llibertats constitucionals i estatutaris, en els àmbits i en la forma determinats per l'Estatut, per aquesta norma de desenvolupament bàsic i per les altres lleis que siguin aplicables.”, i això d'acord amb els Principis de París. Té àmplies atribucions en la promoció i protecció dels DDHH, en la resolució de queixes i consultes, tant individuals com col·lectives, en la

L'educació, fins i tot (o encara amb més raó) en un entorn difícil com el de la presó, té una clara finalitat de facilitar a les persones la presa de decisions i, en definitiva, la presa de control sobre les seves pròpies vides, cosa que redunda directament sobre l'èxit del procés de reinsecció ³⁶⁰.

El desenvolupament del dret a l'educació durant el compliment a la presó va més enllà del simple concepte de capacitació, ja que recau sobre persones que, moltes vegades, presenten mancances bàsiques (lectoescriptura, analfabetisme...) que han de ser cobertes amb caràcter urgent i prioritari en tant representen la base sobre la qual sustentar l'aprenentatge necessari per a la consolidació del mateix procés de reinsecció, que vindrà acompanyat també d'elements formatius ocupacionals i que necessitessin aquest substrat mínim imprescindible per desenvolupar-lo.

No és poc habitual que l'educació general que rep una persona a la presó constitueixi el primer i únic element formatiu de què disposa, i que la formació professional rebuda sigui la seva primera competència professional ³⁶¹.

És per aquesta finalitat que la LOGP defineix l'obligació que els centres penitenciaris disposin d'escola on desenvolupar "la instrucció dels interns, i en especial, dels analfabets i joves", i on s'imparteixin els ensenyaments ajustant-se a "la legislació vigent en matèria d'educació i formació professional".

Tot això amb l'objectiu que l'educació rebuda sigui homogènia a la impartida en llibertat, tant com sigui possible, i eviti la titulació identificativa del propi sistema penitenciar per evitar l'estigmatització que això provoca ³⁶².

És un element fonamental en el procés de reinsecció ³⁶³, i la seva efectivitat requereix de la incorporació de diversos elements, que el vigent Reglament Penitenciari ³⁶⁴ concreta en la necessitat de presentar una oferta formativa completa en les diferents modalitats: educació infantil, educació bàsica, educació secundària, batxillerat, formació professional i formació ocupacional.

De la mateixa manera, les actuacions formatives són imprescindibles per a la promoció de valors socials (pertinença, col·lectivitat, responsabilitat, solidaritat, respecte...), que formaran part de la vida en comú en llibertat, amb especial atenció al tractament de persones joves, que

tramitació d'expedients (també d'ofici) sobre assumptes relacionats amb els drets humans, i en la presentació i el debat al Parlament de Catalunya d'informes monogràfics extraordinaris. A més, té competències específiques sobre els drets de la infància i l'adolescència, la prevenció de la tortura, la igualtat de drets entre homes i dones, la lluita contra la discriminació del col·lectiu LGTBI i la defensa del dret d'accés a la informació pública i la transparència.

³⁶⁰ FJ. Scarfó, "El derecho a la educación en las prisiones como garantía de la educación el derechos humanos", a Revista IIDH de l' Instituto Interamericano de Derechos Humanos, núm. 36, Sant Josep, juliol-desembre, 2003, pàg. 11.

³⁶¹ R. Alós-Moner, F. Esteve, P. Jódar, F. Miguélez, V. Alcaide i P. López, "La inserció laboral dels ex interns dels centres penitenciaris de Catalunya", Centre d'Estudis Jurídics i de Formació Especialitzada (Generalitat de Catalunya), Barcelona, setembre, 2010.

³⁶² Articles 55 i 56 de la Llei Orgànica 1/1979, General Penitenciària.

³⁶³ T. González Collantes, "El mandato resocializador del artículo 25.2 de la Constitución. Doctrina y Jurisprudencia". Tirant Lo Blanch, València, 2017, pàg. 130.

³⁶⁴ Als seus articles 122, 123, 124, 125, 130, entre d'altres.

necessiten de programes específicament dissenyats per a elles, amb actuacions educatives de més intensitat.

En el cas dels joves, a més, associen prioritàriament la reinsecció al treball i “anhelen el seu futur en llibertat i amb treball, per la qual cosa un bon nombre pretén aconseguir-ho (40%), tot i això, preocupa que la major part no es plantegi aquesta possibilitat. D'aquí ve la importància dels programes socioeducatius, formatius i de preparació per a l'ocupació a la presó” ³⁶⁵.

És una educació no únicament amb contingut acadèmic en sentit tradicional, sinó que incorpora elements de civisme i de caràcter social, però també d'hàbits (higiene, alimentació, socialització...), artístics, ètics, d'educació física...

L'educació constitueix un element condicionant fonamental tan bon punt permet la generació d'oportunitats laborals, i d'ampliació de l'espectre de relacions socials, cosa que alhora suposa facilitar l'accés a més i millors recursos laborals.

2.6.4.2 El dret al treball

L'Organització Internacional del Treball (OIT) defineix el treball com el conjunt d'activitats humanes, remunerades o no, que produeixen béns o serveis en una economia, o que satisfan les necessitats d'una comunitat o proveeixen els mitjans de suport necessaris per als individus ”

³⁶⁶.

A més de la seva protecció pels convenis de l'OIT, el dret a un treball digne està consagrat en una sèrie de tractats internacionals i regionals, incloent-hi la Declaració Universal dels Drets Humans (article 23), el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (article 6), la Convenció sobre l'Eliminació de totes les formes de Discriminació contra la Dona, la Convenció sobre els Drets dels Infants, la Carta Social Europea i la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea.

Així mateix, està recollit a la Constitució Espanyola (article 35.1, en relació amb l'article 40), com un mecanisme fonamental de suport propi i familiar, i com a element del desenvolupament de la persona.

El dret al treball inclou totes les formes de treball, incloent-hi ocupació assalariada, per compte propi, treball a la llar i altres activitats generadores d'ingressos. No ha de ser entès com el dret absolut i incondicional d'obtenir ocupació, sinó que s'hauria de considerar com un dret de tota persona a tenir l'oportunitat de guanyar-se la vida tenint un treball acceptable i de qualitat, en què es protegeixin els seus drets i que generi uns ingressos adequats amb una protecció social adequada.

Per tant, el dret al treball digne té tres dimensions de drets: el dret al treball, els drets al treball i el dret a una protecció social adequada.

³⁶⁵ F. Añaños- Bedriañana, L. Lorente, M. Chávez-Torres, “Educació i reinsecció dels joves a la presó”, a Revista d'Educació Social, número 22, Barcelona, 2016, pàgs. 262-277

³⁶⁶ <https://metadata.ilo.org/thesaurus/3655441.html> Definició del terme “Treball” al Tesaure de l'OIT.

El dret al treball suposa que els estats han de crear un entorn social, econòmic i físic on totes les persones tinguin l'oportunitat de guanyar-se la vida mitjançant un treball que sigui compatible amb la seva dignitat, en tant que manifestació de la llibertat humana, i que contribueix al ple desenvolupament de la personalitat, i a l'obtenció dels recursos econòmics necessaris per al desenvolupament d'una vida en condicions dignes.

Per tal de garantir el dret al treball, els estats tenen l'obligació d'adoptar i aplicar una estratègia nacional en matèria d'ocupació, posar en pràctica programes de formació tècnica i professional; protegir els treballadors contra l'acomiadament il·lícit; i crear lleis que protegeixin les persones de qualsevol forma de discriminació a l'accés a l'ocupació.

El treball, com a activitat humana, va més enllà de les tasques que permeten “guanyar-se la vida” a l'entorn en què cada individu es troba a cada moment, implica molt més que tenir els mitjans per a valers per si mateix. Transforma l'entorn, i queda íntimament lligat a la concepció que cada persona genera de si mateixa, per la qual cosa intervenen a la seva naturalesa no únicament elements materials sinó també, i molt especialment, culturals ³⁶⁷.

És un element fonamental d'experiència vital. Mitjançant la creació de llocs de treball, les persones (especialment les més joves) desenvolupen habilitats, que van des de coneixements tècnics bàsics a capacitats personals de tot àmbit.

La desocupació i les males condicions de treball són part de les complexes relacions que creen obstacles al desenvolupament ple de les persones i al manteniment de la dignitat inherent a l'ésser humà.

Alguns exemples d'aquestes conseqüències inclouen la incapacitat de les persones en situació d'atur de pagar unes condicions de vida adequades per a ells i per als familiars al seu càrrec, la creació de llocs de treball en el que coneixem com a “economia submergida”, i que disminueix la seguretat dels treballadors i la seva capacitat per protegir els seus drets, posant encara més de manifest la necessitat de generar un gran pla de seguretat social que presti assistència als a les persones en situació d'atur.

"L'ensenyament tècnic i professional forma part del dret a l'educació i del dret al treball" ³⁶⁸.

Pel que fa al treball en l'àmbit de la presó, i de la seva naturalesa, ens detindrem amb atenció més endavant, atesa la seva especial importància com a instrument fonamental en el procés de reinserció de les persones privades de llibertat.

2.6.4.3 El dret a formar una família i al lliure desenvolupament de la personalitat

Si l'essència del dret a la dignitat humana es troba a la base del dret a la reinserció, i es desenvolupa amb el dret al treball i a l'educació (formació), es completa efectivament amb la perspectiva que ofereix el dret a formar una família i el dret al lliure desenvolupament de la

³⁶⁷ T. Watson, “Treball i Societat: Manual introductori a la sociologia del treball industrial i de l'empresa”, Editorial Fer SL, Barcelona, setembre, 1995, pàg. 94.

³⁶⁸ Observacions generals número 13 sobre el Dret a l'Educació, del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals, adoptades Resolució E/C.12/1999/10 8 de desembre de 1999, del 21è període de sessions 15 de novembre a 3 de desembre del 1999.

personalitat, no només des d'un punt de vista negatiu, d'eliminació de barreres, sinó en el seu aspecte positiu, de foment d'actuacions i polítiques actives que n'afavoreixin l'expansió i l'evolució.

El dret al lliure desenvolupament de la personalitat es troba reconegut a tots els instruments jurídics internacionals ³⁶⁹. En la seva definició, el ple desenvolupament de la personalitat suposa, en definitiva, la garantia de total auto disponibilitat, sense limitacions externes, i d'autodeterminació de cada individu ³⁷⁰.

En conseqüència, el procés de reinsecció i reeducació, d'acord amb el mandat constitucional i l'ordenament jurídic internacional, ha de tendir inexcusablement a facilitar la continuïtat durant el compliment de la pena a la presó del propi procés de desenvolupament de la personalitat de la persona sotmesa a la mesura judicial ³⁷¹, com a element fonamental de la pròpia essència humana i de la seva dignitat.

Per la seva banda, la família és “element natural i fonamental de la societat i té dret a la protecció de la societat i de l'Estat”, tal com declaren els principals instruments jurídics internacionals ³⁷².

La protecció del dret a la vida privada i familiar adquireix una rellevància especial en relació amb les persones privades de llibertat, ja que la possibilitat de mantenir el contacte amb la família i amb l'entorn social més proper (visites, trucades, cartes...), esdevé un element fonamental en el manteniment del benestar de les persones recloses i de les seues famílies.

Aquest dret està protegit pels principals instruments internacionals de Drets Humans, entre els quals la Declaració Universal de Drets Humans (article 12), el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (article 23) i el Conveni Europeu de Drets Humans (article 8) , i les Regles Mímines Nelson Mandela (Regla 106), per la qual cosa s'imposa a l'administració penitenciària l'obligació de respectar i facilitar-ne l'exercici.

El suport de la família a la persona privada de llibertat, a més, esdevé fonamental per a aquesta i per al procés de reinsecció: emocional, de suport a la realització d'activitats, com a font d'informació i contacte amb l'exterior i amb el cercle sociofamiliar... però també de reforç i en relació amb el propi procés de tractament com a element de validació de les actuacions i comportaments ³⁷³, per la qual cosa manté amb el dret a la reinsecció una evident vinculació en tots dos sentits.

³⁶⁹ Entre els més significatius, articles 22 DUDH i 13 PIDESC, i en el mateix sentit a l'article 10 de la CE, al qual vincula la dignitat de la persona i els drets que li són inherents, i a l'article 27, que ho estableix com a objectiu de l'educació.

³⁷⁰ A.M. Vega (Coordinadora), “Los derechos humanos en la educación superior: enfoques pedagógicos innovadores a través del aprendizaje-servicio y del aprendizaje basado en competencias”. ABDEM-Organització d'UN per a l'Educació, la Ciència i la Cultura, Logroño, 2017, pàg . 151.

³⁷¹ D. Fernández Bermejo, “La finalidad constitucional de la reeducación y reinserción, ¿un derecho fundamental o una orientación política hacia el legislador español?”, a Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tom LXVII, Ministerio de Justicia, Madrid, 2014.

³⁷² Articles 16 i 25 DUDH, article 23 ICCPR i article 10 PIDESC, entre els més significatius.

³⁷³ A. Ibáñez i A. Pedrosa, “El paper de les famílies a la reinsecció de les persones que surten de presó”, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Barcelona, novembre, 2017, pàgs. 5-6.

Les persones privades de llibertat han de ser assignades, “en la mesura del possible, a presons properes a casa seva”, i han de poder comunicar-se amb normalitat amb familiars i amics, “mitjançant la correspondència per escrit i utilitzant, quan estigui disponible, mitjans de telecomunicacions, electrònics, digitals i d'altres tipus”, i “a rebre visites” ³⁷⁴.

Les Regles Penitenciàries Europees (Regla 24) estenen la capacitat de comunicar-se i rebre visites a "altres persones i representants d'organitzacions externes" (apartat 1), i disposen que les autoritats penitenciàries han d'ajudar els reclusos a mantenir un "contacte adequat" amb el món exterior, "i proporcionar-los el suport social adequat per fer-ho" (apartat 5).

A més, imposen la comunicació "sense demora" a la persona reclusa de la mort o malaltia greu d'un parent proper (apartat 6) i l'autorització "sempre que les circumstàncies ho permetin" per sortir de presó per visitar el malalt o assistir al funeral (apartat 7).

Per a les visites en què intervenen nens, les Regles de Bangkok (Regla 28), que s'apliquen específicament a les dones recluses, disposen que s'han de desenvolupar en un entorn “propici per a una experiència de visita positiva, fins i tot pel que fa a les actituds del personal, i permetran el contacte obert entre mare i fill. Sempre que sigui possible, cal fomentar les visites que impliquin un contacte prolongat amb els nens”.

La dificultat per comunicar amb el seu entorn familiar (o la incomunicació, si escau) representa un obstacle afegit a la reincorporació de la persona privada de llibertat a la vida en societat, ja que genera deteriorament en les relacions personals, familiars en particular i socials en general.

La regulació internacional sobre el tractament posa èmfasi també en la necessitat de tenir en compte i preparar la posada en llibertat de la persona reclusa des del mateix moment del seu ingrés al centre penitenciari de compliment, cosa que únicament és possible a través d'un tractament individualitzat, que sigui objecte de revisió permanent i periòdica i ha de comptar amb la participació d'organismes externs especialitzats (Regles Nelson Mandela, 89.1), que han de tenir accés a la presó i a les persones recluses per ajudar en aquesta preparació (Regles Penitenciàries Europees, 107.5).

El procés hauria de garantir un retorn gradual a la vida en societat i afavorir la participació en programes de justícia restaurativa i de reparació dels delictes societat (Regles Nelson Mandela, 87 i Regles Penitenciàries Europees, 107.3).

El TEDH ha tingut ocasió de pronunciar-se en diverses ocasions, establint una clara línia de protecció al dret a la creació i el manteniment de la família com a element informador del procés de reinsecció. Entén, a més, que únicament garantint l'arrelament social i familiar és possible generar les condicions necessàries per obtenir un retorn ple a la societat ³⁷⁵.

Per la seva banda, la Convenció de les Nacions Unides sobre els Drets dels Infants prescriuen la responsabilitat dels Estats de vetllar perquè cap nen sigui discriminat o castigat sobre la base de la condició d'un dels pares (i aquesta circumstància podria incloure la situació de empresonament d'un dels progenitors) i de respectar el dret del nen separat d'un o ambdós

³⁷⁴ Regles Mímines Nelson Mandela 58 a 63.

³⁷⁵ Entre altres, Sentència del TEDH Polyakova i altres c. Rússia, de 7 de març del 2017.

pares a mantenir relacions personals i contacte directe amb ambdós pares de manera regular, excepte que el contacte sigui contrari a l'interès superior del nen ³⁷⁶.

2.6.4.4 *Altres drets humans*

A Espanya s'ha definit clarament aquesta vinculació. El Tribunal Constitucional ha assenyalat la vinculació dels drets a la informació, a la llibertat d'expressió i a les comunicacions (i al secret aquestes), amb el mandat de l'article 25.2 CE, i "la incidència substancial que l'exercici d'aquests drets pot tenir en el desenvolupament de la personalitat dels interns, que també destaca en l'article 25.2".

Aquesta vinculació es manifesta en tant que a través de "l'exteriorització, més enllà dels murs del centre penitenciari, dels seus pensaments, idees i opinions, així com amb la recepció i la comunicació d'informació".

Segons el Tribunal, "Cal advertir que aquest dret té una incidència substancial en el desenvolupament de la personalitat dels interns i adquireix, per això, suma rellevància en ordre al compliment de la finalitat, no exclusiva, de reinsecció social de les penes privatives de llibertat que estableix el primer incís de l'article 25.2 de la CE. Mitjançant la comunicació oral i escrita amb altres subjectes, el pres no queda reduït exclusivament al món carcerari i això li permet relacionar-se amb l'exterior i, en definitiva, mantenir-se preparat per a la seva futura vida en el si de la societat" ³⁷⁷.

2.6.5 *Persones mereixedores d'especial protecció*

Hi ha certs grups de persones que, com a conseqüència de circumstàncies molt diverses, han de ser objecte d'una protecció especial per la seva situació d'especial vulnerabilitat ³⁷⁸.

Ens referim a persones que, per raons d'edat, gènere, origen, salut, condició política o situació legal, estan sotmesos a un risc específic de ser vulnerats els seus drets durant o com a conseqüència del seu estat de privació de llibertat, fonamentalment: menors de edat, persones grans, dones, mares, persones LGTBI, persones amb discapacitat, persones amb malalties mentals i minories ètniques.

L'Estat, garant dels drets les persones que es troben privades de llibertat als establiments penitenciaris i de detenció, assumeix el deure de protegir el seu benestar i de garantir que el propi sistema i la situació de privació de llibertat no suposin un nivell de patiment més gran al que produeix en si mateixa la pròpia privació de llibertat, i això en concordança amb el principi de respecte a la dignitat de l'ésser humà en qualsevol circumstància.

³⁷⁶ Articles 2.2 i 9.3 de la Convenció sobre els Drets de l'Infant, i Observació General número 14, CRC/C/GC/14, de 29 de maig de 2013, del Comitè dels Drets de l'Infant, apartat 60.

³⁷⁷ Sentències del Tribunal Constitucional 175/1997, del 27 d'octubre, FJ 2, 200/1997, del 24 de novembre, FJ2, i 6/2020 del 27 de gener del 2020, FJ. 2 i 4.

³⁷⁸ No parlem de persones vulnerables, sinó de persones en situació de vulnerabilitat. La vulnerabilitat és la conseqüència d'una, o diverses, desigualtats; i la desigualtat no és sinó la manifestació d'una discriminació. Així, la vulnerabilitat és fruit de la incapacitat de la societat d'erradicar la desigualtat.

El 2009, Nacions Unides va elaborar el “Manual sobre reclusos amb necessitats especials”³⁷⁹. El document es refereix específicament a “els qui tenen un estat particularment vulnerable a les presons, a saber, reclusos amb necessitats de cura de la salut mental; reclusos amb discapacitats; minories ètniques i racials i indígenes; reclusos estrangers; reclusos homosexuals, bisexuals i transsexuals; reclusos de la tercera edat; reclusos amb malalties terminals i reclusos sentenciats a la pena de mort”.

Recorda la importància de facilitar que “tots els reclusos tinguin accés a un conjunt variat de programes penitenciaris, incloent-hi el treball, la capacitat vocacional, l'educació, els esports i la recreació, entre d'altres”, i que és fonamental implementar mesures que preparin les persones condemnades a presó per al moment del seu alliberament i del retorn a la societat, i concretament en relació amb les persones amb necessitats especials.

Per això, resulta transcendental “treballar amb els representants dels grups minoritaris i pobles indígenes a la comunitat i les organitzacions de la societat civil oferint suport als grups de les minories, a fi de facilitar una ajuda conforme a la seva cultura durant la seva reinsecció a la societat”³⁸⁰.

El Manual posa de manifest com “l'accés a l'educació, la cura de la salut i els programes penitenciaris es poden veure afectats per l'origen ètnic, la raça i l'ascendència, cosa que perjudica les necessitats de reintegració social dels grups sobre representats i, per tant, augmenta els riscos de reincidència després de l'alliberament”, i que de vegades “es poden oferir treballs menys atractius als grups sobre representats o bé privar-se'ls, tot i comptar amb les habilitats necessàries”.

Moltes de les persones recluses pertanyents a minories estan molt sovint en situació de desavantatge en relació amb l'experiència laboral i a l'educació. Oferir a aquestes persones l'oportunitat d'adquirir hàbits laborals, capacitar-los per al treball constitueix un instrument “clau per als seus requeriments de reintegració social”.

Cal, així, oferir a aquestes persones “la mateixa qualitat de treball que a la resta dels reclusos” (igualtat de dedicació, de remuneració, de protecció al treball...), i que la seva capacitat es correspongui, en la mesura del que possible, “a les oportunitats d'ocupació a la comunitat a què pretenguin tornar”.

En definitiva, es conclou que la manca d'accés igualitari a programes penitenciaris per als grups minoritaris provoca desavantatges addicionals a la pròpia privació de llibertat, i com la naturalesa d'última ràtio de la pena de presó “per a qualsevol delinqüent” esdevé fonamental en el cas de la privació de llibertat de grups vulnerables, ja que “l'empresonament pot resultar un càstig desproporcionadament cruel per a molts”. De manera que les administracions han de

³⁷⁹ Publicat per l'Oficina de les Nacions Unides contra la Droga i el Delicte (UNODC), Nova York, 2009.

³⁸⁰ Al document es refereix com a bona pràctica l'actuació del Canadà en suport a l'alliberament, i que consisteix en un servei de coordinació d'ocupació (insecció) que entrevista la persona alliberada i ofereix suport a la cerca de feina. Aquestes persones han estat capacitades en determinades regions en tècniques específiques per als aborígens, desenvolupades pel mateix Consell de Recursos Humans Aborígens, de manera que es facilita una “forta xarxa d'agències on els criminals poden ser enviats a programes que els ajudin a la seva reinsecció a la comunitat”.

"garantir que la protecció dels drets humans dels presos vulnerables sigui una part integral d'administració" ³⁸¹.

Per la seva part, a Espanya, l'actual llei d'ocupació ³⁸² defineix, pel que fa a la prestació dels serveis ocupacionals, els col·lectius considerats vulnerables i que, per tant, han de ser perceptors "d'atenció prioritària", en tant que son, diu, "persones amb especials dificultats per a l'accés i manteniment de l'ocupació i el desenvolupament de la seva empleabilitat".

Així, considera especialment vulnerables ³⁸³ "les persones joves especialment amb baixa qualificació, persones en atur de llarga durada, persones amb discapacitat, persones amb capacitat intel·lectual límit, persones amb trastorns de l'espectre autista, persones LGTBI, en particular trans, persones majors de quaranta-cinc anys, persones migrants, persones beneficiàries de protecció internacional i sol·licitants de protecció internacional en els termes establerts en la normativa específica aplicable, persones víctimes d' explotació d' éssers humans, dones amb baixa qualificació, dones víctimes de violència de gènere, persones en situació d' exclusió social, persones gitanes, o pertanyents a altres grups poblacionals ètnics o religiosos, persones treballadores provinents de sectors en reestructuració, persones afectades per drogodependències i altres addiccions, persones víctimes del terrorisme, així com persones la guàrdia i tutela de les quals sigui o hagi estat assumida per les Administracions públiques, persones descendents en primer grau de les dones víctimes de violència de gènere i persones adultes amb menors de setze anys o majors dependents a càrrec, especialment si constitueixen famílies monomarentals i monoparentals, entre altres col·lectius d'especial vulnerabilitat, que són d'atenció prioritària en les polítiques actives d'ocupació, o altres que es puguin determinar en el marc del Sistema Nacional d'Ocupació. Així mateix, els programes específics i les mesures d' acció positiva es reforçaran en els supòsits en què es produeixen situacions d' interseccionalitat.

Respecte al col·lectiu de persones amb discapacitat, es reconeixerà com a persones amb discapacitat que presenten majors dificultats d'accés al mercat de treball: les persones amb paràlisi cerebral, amb trastorn de la salut mental, amb discapacitat intel·lectual o amb trastorn de l'espectre de l'autisme, amb un grau de discapacitat reconegut igual o superior al 33 per cent; així com les persones amb discapacitat física o sensorial amb un grau de discapacitat reconegut igual o superior al 65 per cent."

Per aquestes persones, la norma estableix la obligació per part dels serveis públics d'ocupació, l'articulació i assegurement del disseny "d'itineraris individuals i personalitzats d'ocupació que combinin diferents mesures i polítiques, degudament ordenades i ajustades al perfil professional (...) i a les seves necessitats específiques", tot això en coordinació amb els serveis socials.

A continuació, analitzarem els principals col·lectius identificats com a mereixedors de protecció especial en relació amb el dret a la reinsecció.

³⁸¹ Nacions Unides, al Manual sobre reclusos amb necessitats especials, ja comentat, aborda també l'especial situació de les persones condemnades a pena de presó de persones amb malalties terminals i de persones condemnades a pena de mort.

³⁸² Llei 3/2023, de 28 de febrer, d'Ocupació. Publicada al BOE núm. 51, d' 1 de març de 2023, va entrar en vigor a l'endemà de la seva publicació.

³⁸³ Article 50 de la Llei d'Ocupació.

2.6.5.1 Dones

Les dones representen una molt petita proporció de la població penitenciària a tot el món, amb mitjanes històriques globals al voltant del 4%, i amb un perfil molt similar a molts Estats, tant en la seva configuració (joves, pobres, sense formació...), com en les causes del seu empresonament (relacionades, en molts casos, amb el tràfic de drogues). També en la confluència d'altres circumstàncies de vulnerabilitat, especialment en haver estat víctimes, moltes de violència de gènere i abusos sexuals.

El Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i Tractes o Penes Inhumans o Degradants ha recordat, recentment que “Als països europeus, les dones constitueixen una petita minoria de la població penitenciària total i l'enfocament dels sistemes penitenciaris s'orienta cap al reclus masculí estàndard (és a dir, com proporcionar un entorn segur i protegit i, si és possible, preparar-lo per a la seva reinsecció a la comunitat).

Tot i això, les dones tenen necessitats i vulnerabilitats biològiques i de gènere específiques que requereixen una política penitenciària alternativa orientada a les seves necessitats, raó per la qual l'entorn físic esdevé un aspecte tant important.

El Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra la Dona també s'ha referit a la discriminació de la dona en el tractament penitenciar, destacant la manca de perspectiva de gènere en la formulació d'alternatives a la pena de presó o la “impossibilitat de satisfer necessitats específiques de les dones detingudes”, així com la “victimització secundària de la dona pel sistema de justícia penal té efectes sobre el seu accés a la justícia, a causa del seu alt grau de vulnerabilitat a l'abús mental i físic i a les amenaces durant l'arrest, la interrogació i la detenció” ³⁸⁴.

A més, les recluses solen suposar un risc menor per a la seguretat que els reclusos, per la qual cosa cal que qualsevol avaluació de riscos i necessitats i classificació de reclusos que tingui en compte el gènere tingui en compte aquest fet” ³⁸⁵.

Davant la preocupació "pel fet que en situacions de pobresa la dona té un accés mínim a l'alimentació, la salut, l'ensenyament, la capacitat i les oportunitats d'ocupació, així com la satisfacció d'altres necessitats", Nacions Unides va adoptar el 1979 la Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona ³⁸⁶.

L'instrument estipula als seus articles 1, 2 i 3 la prohibició expressa de qualsevol “distinció, exclusió o restricció basada en el sexe que tingui per objecte o resultat menyscar o anul·lar el reconeixement, gaudi o exercici per la dona, independentment del seu estat civil ”.

Obliga els estats signants a “seguir, per tots els mitjans apropiats i sense dilacions, una política encaminada a eliminar la discriminació contra la dona”, mitjançant l'adopció “a totes les esferes,

³⁸⁴ Recomanació general núm. 33 sobre l'accés de les dones a la justícia, adoptada a la Resolució CEDAW/C/GC/33, de 3 d'agost de 2015. Paràgraf 48.

³⁸⁵ Informe del Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i Tractes o Penes Inhumans o Degradants al Govern Espanyol sobre la visita a Espanya realitzada del 14 al 28 de setembre del 2020. Informe CPT/Inf (2021) 27.

³⁸⁶ Adoptada per la ja comentada Resolució 34/180, de 18 de desembre de 1979.

i en particular a les esferes política, social, econòmica i cultural, totes les mesures apropiades, fins i tot de caràcter legislatiu, per assegurar el ple desenvolupament i avenç de la dona, a fi de garantir-li l'exercici i el gaudi dels drets humans i les llibertats fonamentals en igualtat de condicions amb l'home.”

El 1993, Nacions Unides va dictar la Declaració sobre l'eliminació de la violència contra la dona ³⁸⁷, reconeixent “el fet que alguns grups de dones, com per exemple les dones pertanyents a minories, les dones indígenes, les refugiades, les dones migrants, les dones que habiten en comunitats rurals o remotes, les dones indigents, les dones recloses a institucions o detingudes, les nenes, les dones amb discapacitats, les ancianes i les dones en situacions de conflicte armat són particularment vulnerables a la violència”.

A l'article 4 es disposa l'obligació dels estats de “condemnar la violència contra la dona i no invocar cap costum, tradició o consideració religiosa per eludir la seva obligació de procurar eliminar-la”, així com “aplicar per tots els mitjans apropiats i sense demora una política encaminada a eliminar la violència contra la dona”.

El 1999 l'Assemblea General de les Nacions Unides va dictar una nova resolució, en què es va manifestar “alarmada pel fet que les dones no gaudeixen de tots els seus drets humans i les seves llibertats fonamentals, i preocupada per la persistent incapacitat per promoure i protegir aquests drets i llibertats davant de la violència contra la dona, com es reconeix a la resolució 1999/42 de la Comissió de Drets Humans, de 26 d'abril de 1999” ³⁸⁸.

I, el 2011, va aprovar regles específiques per al tractament de les recluses i mesures no privatives de la llibertat per a les dones delinqüents (Regles de Bangkok, com es veurà), entenent que les dones a la presó són un grup especialment vulnerable, amb necessitats i circumstàncies específiques.

Com ha assenyalat el Relator Especial sobre el Dret a l'Educació de les Nacions Unides, en el cas de les dones, l'educació “és un mitjà important per ajudar la dona a adquirir confiança en si mateixa i aptituds per a la vida”, i en atenció que “les necessitats d'educació són diferents de les dels homes, la igualtat de tracte i d'oportunitats no conduiria necessàriament a resultats similars ³⁸⁹.

2.6.5.2 Menors

Pel que fa a la protecció específica dels menors, destaca la Convenció sobre els Drets de l'Infant ³⁹⁰. Partint de la base que “el nen, per la seva manca de maduresa física i mental, necessita protecció i cura especials, fins i tot la deguda protecció legal, tant abans com després del

³⁸⁷ Adoptada per l'Assemblea General a la seva 85a sessió plenària, de 20 de desembre de 1993.

³⁸⁸ Resolució aprovada per l'Assemblea General de les Nacions Unides en el cinquantè quart període de sessions sobre la base de l'informe de la Tercera Comissió (A/54/598 i Corr.1 i 2), amb relació al Dia Internacional de l'Eliminació de la Violència contra la Dona, 83a. sessió plenària, de 17 de desembre del 1999.

³⁸⁹ Informe A/HRC/11/8, de 2 d'abril del 2009, del Consell de Drets Humans, apartats 47 a 52.

³⁹⁰ Adoptada i oberta a la signatura i ratificació per l'Assemblea General d'UN a la seva resolució 44/25, de 20 de novembre de 1989 (entrada en vigor el 2 de setembre de 1990, de conformitat amb l'article 49).

naixement", els Estats part es comprometen a "assegurar el nen la protecció i la cura que siguin necessaris per al seu benestar" (article 3) ³⁹¹.

L'article 25 de la Convenció estableix que els menors internats en establiments tenen dret a un "examen periòdic del tractament a què estigui sotmès i de totes les altres circumstàncies pròpies de la seva internació".

I a l'article 37, la prohibició de tortures o tractes cruels, inhumans o degradants, d'aplicació de la pena capital o presó perpètua, de la privació de llibertat il·legal o arbitrària, així com l'obligació de tractar els menors privats de llibertat amb la "humanitat i el respecte que mereix la dignitat inherent a la persona humana, i de manera que es tinguin en compte les necessitats de les persones de la seva edat", facilitant-li el dret a un accés aviat a l'assistència jurídica i als recursos judicials.

En relació amb els menors, la Cort Iberoamericana de Drets Humans ha definit clarament la necessitat d'especial protecció, assenyalant que "la condemna a perpetuïtat imposada a les víctimes no va complir els estàndards dels drets dels nens en matèria de justícia penal i va produir efectes lesius que van acabar amb les seves expectatives futures de vida (...). A diferència d'un adult, un nen no ha tingut l'oportunitat completa de projectar-se acadèmica o laboralment per fer front als reptes que imposen les societats actuals."

Afegeix la Cort que "és evident que la imposició de la pena perpètua a aquests nens i la manca de possibilitats reals d'assolir la readaptació social els va anul·lar la possibilitat de formar cap projecte de vida en una etapa determinant de la seva formació i desenvolupament personal.

Així mateix, atès que les víctimes van ser condemnades per delictes comesos sent nens amb prou feines privatives de llibertat, l'Estat tenia l'obligació de proveir-los la possibilitat d'educar-se o entrenar-se en un ofici, per tal que es poguessin readaptar socialment i desenvolupar un projecte de vida.

En aquest sentit, la Cort considera que la manera més idònia per assegurar un projecte de vida digne a (els nens) és a través d'una formació que els permeti desenvolupar destreses i habilitats idònies per a la seva autonomia, inserció laboral i convivència social" ³⁹².

³⁹¹ En aquest sentit, el Síndic de Greuges de Catalunya, al seu Informe del Mecanisme Català per a la Prevenció de la Tortura, de desembre del 2020, que assenyala que la tortura "no es refereix únicament a la violència física o psíquica, sinó que també pot concórrer amb determinades pràctiques o procediments d'actuació no normatius, o en el funcionament intern dels espais tancats, els quals, per la seva persistència, intensitat o característiques, poden vulnerar greument la dignitat de les persones privades de llibertat", i que "un tracte afectiu i personalitzat als interns, elements indispensables en un procés de reinserció educativa, i més especialment en el cas dels adolescents i joves, la personalitat dels quals està en desenvolupament, tenint en compte que sovint requereixen un tracte que conciliï la fermesa de les normes amb la flexibilitat de la personalització".

³⁹² Entre altres, la Sentència del Cas Mendoza i altres Vs. Argentina. Excepcions preliminars, fons i reparacions. Resum Sentència de 14 de maig de 2013. Sèrie C No. 260, apartat 316.

2.6.5.3 Persones amb discapacitat

Respecte de les persones amb discapacitat, poden ser fàcilment objecte d'estigmatització i discriminació, també a la presó, si els models penitenciaris no reconeixen les necessitats concretes, fent-les encara més vulnerables ³⁹³.

El 2006 les Nacions Unides van aprovar la Convenció Internacional sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat i el seu Protocol Facultatiu ³⁹⁴, instrument que aborda per primera vegada “els obstacles concrets a què s'enfrontaven les persones amb discapacitat en la realització dels seus drets humans es van abordar directament mitjançant un instrument jurídic internacional” ³⁹⁵.

D'acord amb l'article 1, el principal objectiu de la Convenció és la protecció del gaudi ple de tots els drets humans i de les llibertats fonamentals per a totes les persones amb discapacitat. Requereix el respecte a la seva dignitat inherent i l'obligació de facilitar-ne la participació plena i efectiva, en condicions d'igualtat amb la resta dels ciutadans, en tots els àmbits de la societat.

En referir-se a les persones amb discapacitat, s'hi inclouen tant les que tenen deficiències físiques, com mentals, intel·lectuals o sensorials a llarg termini.

La Convenció reconeix específicament els drets de les persones amb discapacitat privades de llibertat, obligant els Estats a assegurar l'accés a tots els drets i les garanties en igualtat de condicions, “inclosa la realització d'ajustos raonables” (article 14.2).

Així mateix, reconeix el dret de les persones amb discapacitat al treball també “en igualtat de condicions” (article 27).

La Convenció es refereix també, com s'ha vist, a la protecció específica de les dones i dels menors amb discapacitat, reconeixent que es troben subjectes a “múltiples formes de discriminació”.

Si és necessari, les persones recluses amb discapacitats mentals i/o afeccions de salut poden ser observats i tractats en centres especialitzats sota la supervisió de professionals de la salut qualificats, el desenvolupament dels quals haurà d'anar acompanyat de formació adequada del personal penitenciar encarregat d'aquesta funció ³⁹⁶.

Nacions Unides recorda que les persones recluses amb discapacitat "conformen un grup particularment vulnerable, la situació i les necessitats especials del qual no han estat un objecte d'estudi recurrent en l'actualitat", i que l'empresonament representa "un càstig extremadament cruel" per a aquestes persones. Per protegir-la efectivament, cal garantir per part de l'administració penitenciària l'accés igualitari a totes les activitats del centre de compliment, específicament als programes de capacitat educativa i al treball ³⁹⁷.

³⁹³ Informe A/HRC/11/8, de 2 d'abril de 2009, del Consell de Drets Humans, apartats 35 i 36.

³⁹⁴ Adoptada mitjançant a ja comentada Resolució de l'Assemblea General de Nacions Unides A/RES/61/106, de 13 de desembre de 2006.

³⁹⁵ Resolució CSP/2014/2 de Nacions Unides, d'Incorporació de les disposicions de la Convenció sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat a l'agenda per al desenvolupament després del 2015.

³⁹⁶ Regles Mínimes Nelson Mandela, Regles 76.2 i 109.2

³⁹⁷ Manual sobre reclusos amb necessitats especials... Op. Cit.

A Espanya, en relació amb la discapacitat intel·lectual, en un informe recent, el Defensor del Poble ³⁹⁸ ha posat de manifest que, malgrat que suposen una petita part del total de la població penitenciària, és indiscutible que són titulars de tots els drets fonamentals reconeguts a qualsevol ciutadà en general, i a les persones privades de llibertat, en particular.

L'informe recomana, entre altres mesures, la introducció al Codi Penal de la transformació de penes privatives de llibertat en mesures de seguretat per a supòsits de discapacitat intel·lectual inadvertida, la creació de llocs especialment dissenyats per a aquestes persones als centres de compliment (preferentment fora dels propis centres) i la promoció del règim obert per als delictes d'entitat menor sota pronòstic de perillositat.

També es recomana l'enfortiment de l'estructura de personal en la preparació per a l'atenció d'aquestes persones, el seu acompanyament a les actuacions judicials, la formulació de pautes de tractament específic, de criteris adequats a les vostres necessitats i de programes d'intervenció adaptats, així com la formació específica per als equips de vigilància i seguretat, la disposició d'elements específics d'informació o l'intercanvi d'experiències entre els diferents àmbits de gestió del sistema penitenciari.

2.6.5.4 Persones amb necessitats de cura de salut mental

El Manual de Nacions Unides sobre reclusos amb necessitats especials indica que “tots els reclusos estan en risc de desenvolupar alguna deficiència mental als recintes penitenciaris” en algun moment, amb independència de tenir necessitats de cura de la salut mental quan van entrar. Entre les causes més importants, l'amuntegament, la violència, l'aïllament imposat, la manca d'activitat o la inadequació dels serveis de salut.

Les persones amb necessitats de salut mental, diu el Manual, “tenen més risc de danys mentals” i “un risc més gran de deteriorament emocional, amb un greu risc de danyar-se a si mateixos, danyar els altres o a ser seriosament danyats”. En especial, les dones recluses amb necessitats de cures de salut mental “estan en risc especial d'abús”.

A més, solen tenir problemes per comprendre els codis de comportament dels centres penitenciaris, mostrant comportaments problemàtics o agressius, cosa que els situa també en situació de vulnerabilitat afegida.

Especialment preocupant és l'alt risc de suïcidi en persones recluses amb necessitats de cura de salut mental.

Per a aquestes persones és especialment complicat el reingrés en societat després de l'alliberament. Per això, a més de la imprescindible cura de la salut, és fonamental, també, dur a terme una preparació especial durant el període de compliment de la pena, i un suport posterior per a la recerca de treball i d'habitatge.

Així, adverteix les Nacions Unides, és essencial que aquestes persones accedeixin als programes penitenciaris adreçats al treball, la capacitació vocacional i l'educació.

³⁹⁸ Defensor del Poble, Les Persones amb Discapacitat Intel·lectual a la Presó, Defensor del Poble, Madrid, 2019.

Per la seva part, les Regles Mínimes per al tractament dels reclusos imposen l'obligació que els establiments penitenciaris disposin d'un servei mèdic especialitzat, així com l'examen de cada reclus, al seu ingrés al centre i de forma periòdica després, per al seguiment de la salut mental.

Determinen també l'obligació de vetllar per la salut física i mental dels reclusos, i la prohibició de recloure a les presons les persones "alienades", o les que pateixin malalties mentals greus. Pel que fa al tractament de la malaltia, es prescriu la necessitat de continuar aquest tractament després de l'alliberament³⁹⁹.

2.6.5.5 Persones LGTBIQ+

"La violència contra les persones lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals s'exacerba en situacions de privació de llibertat. Aquestes persones sovint experimenten una discriminació greu fins i tot abans de la detenció, ja que poden ser detingudes arbitràriament com a resultat de prejudicis homofòbics o transfòbics" ⁴⁰⁰.

Cal recordar que no s'ha promulgat cap instrument de hard law en què es reconeguin específicament els seus drets. Si bé totes les persones han de ser objecte de protecció, les persones LGTBIQ+ es troben més exposades, per dir-ho així, a patir abusos (amb independència de la criminalització o no de l'homosexualitat, encara que allà on ho està el risc és, si és possible, encara més gran) ⁴⁰¹.

L'Alt Comissionat per als DDHH ha posat de manifest l'«excessiva proporció» en què se sotmet els membres de les minories sexuals a tortures i altres maltractaments per raó de la seva orientació o identitat sexual, i com aquesta discriminació pot contribuir a «deshumanitzar» la víctima», cosa que en molts casos constitueix la base de la pròpia tortura ⁴⁰².

Les persones LGTBIQ+ (o percebudes com a pertanyents a aquest grup) que es troben en privació de llibertat es troben en risc de violacions i abusos dels seus drets, sent considerades en ocasions «com una subcategoria de persones recluses i detingudes en pitjors condicions que la resta de la població de la presó» ⁴⁰³.

Pel que fa als instruments soft law, ja s'han vist els Principis de Yogyakarta, per l'aplicació internacional dels Drets Humans en relació amb totes les qüestions relatives a l'orientació sexual i la identitat de gènere.

³⁹⁹ Regles Mínimes per al tractament dels reclusos... Regles 22, 24, 25, 82 i 83.

⁴⁰⁰ Novè informe anual del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura i Altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants, adoptat mitjançant Resolució CAT/C/57/4, de 22 de març de 2016.

⁴⁰¹ Penal Reform International-Associació per a la Prevenció de la Tortura, "Persones LGBTI privades de llibertat: un marc de Treball per al monitoratge preventiu", Reforma Penal Internacional, Londres, 2013.

⁴⁰² Alt Comissionat de Drets Humans, Lleis i pràctiques discriminatòries i actes de violència comesos contra persones per la seva orientació sexual i identitat de gènere, Informe presentat al Consell de Drets Humans de conformitat amb la resolució 17/19, (A/HRC/19/41), Ginebra, 17 de novembre de 2011, apartat 34.

⁴⁰³ Reforma Penal Internacional-Associació per a la Prevenció de la Tortura, "Persones LGBTI privades de llibertat... Op. cit.

En el marc europeu, des de l'any 2000, està prohibida la discriminació per raó, entre d'altres, de l'orientació sexual en l'àmbit del treball i l'ocupació està prohibida ⁴⁰⁴.

Per la seva part, el Parlament Europeu ⁴⁰⁵ s'ha referit a l'aparició d'un dret a la identitat de gènere (...) que atorga a cada individu el dret al reconeixement de la seva identitat de gènere i el dret a ser tractat i identificat d'acord amb aquesta identitat” ⁴⁰⁶.

L'any 2015, la Comissió Europea va presentar la “Llista de mesures per promoure la igualtat de les persones LGTBI”, un primer marc estratègic que estava adreçat de manera específica contra la discriminació d'aquestes persones. L'11 de novembre del 2020 la Comissió va adoptar l'Estratègia d'Igualtat LGTBIQ 2020-2025, per refermar la lluita contra l'erradicació de la discriminació per raó d'orientació sexual i/o identitat de gènere ⁴⁰⁷.

A Espanya, la Llei per a la igualtat real i efectiva de les persones trans i per a la garantia dels drets de les persones LGTBI ⁴⁰⁸ defineix mesures en els àmbits administratiu, laboral, de la salut, de l'educació, de la cultura, l'oci i l'esport, dels mitjans de comunicació social i internet, de la família, la infància i la joventut, al medi rural i a l'àmbit del turisme.

El Capítol I de la Llei regula la rectificació registral de la menció relativa al sexe de les persones i l'adequació documental, reconeixent la voluntat lliurement manifestada, despatologitzant el procediment i eliminant la majoria d'edat per sol·licitar la rectificació (Preàmbul).

En relació amb les persones privades de llibertat, el Govern de Catalunya va aprovar la “Instrucció 1/2019 per garantir els drets i la no discriminació de les persones transgènere i intersexuals als centres penitenciaris”, de 15 de novembre ⁴⁰⁹, que ha vingut a regular aquesta qüestió, establint l'obligació que les persones trans siguin ateses, amb caràcter general, d'acord amb el seu gènere sentit, i han de ser consultades durant les primeres interaccions socials que es donin entre elles i el personal penitenciari.

En el mateix sentí, més recentment, s'ha aprovat, en l'àmbit de la Justícia Juvenil, la “Instrucció 1/2023 de la Direcció General d'Execució Penal a la Comunitat i de Justícia Juvenil que aprova el protocol de mesures per fer efectius els drets de les persones internes als centres educatius de

⁴⁰⁴ Directiva 2000/78/CE del Consell, relativa a l'establiment d'un marc general per a la igualtat de tracte en el treball i l'ocupació, publicada al DOCE número L 303/16, de 2 de desembre de 2000.

⁴⁰⁵ Resolució 2048 (2015), adoptada per l'Assemblea el 22 d'abril del 2015 (15a Sessió).

⁴⁰⁶ La Resolució fa referència expressament a la legislació de Malta, concretament a la llei d'identitat de gènere aprovada en aquest país pocs dies abans de l'adopció de la Resolució, l'1 d'abril de 2015, una norma que reconeix i empara els drets de les persones transsexuals i intersexuals que, entre altres qüestions, elimina el requisit de sotmetiment a cirurgies de reassignació per al reconeixement legal de la identitat de gènere.

⁴⁰⁷ L'estratègia pot ser consultada a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0698>.

⁴⁰⁸ Llei 4/2023, de 28 de febrer, publicada al BOE número 51, d'1 de març de 2023.

⁴⁰⁹ En aplicació del que estableixen els articles 17.5 i 18 de la Llei 11/2014, de 10 d'octubre, de Catalunya, per garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per erradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia.

justícia juvenil a la igualtat i a la no-discriminació per raó de la seva orientació sexual, identitat de gènere, expressió de gènere o característiques sexuals”, d’11 de maig de 2023 ⁴¹⁰.

Incorpora un “Protocol de mesures per fer efectius els drets de les persones internes als centres educatius de justícia juvenil a la igualtat i a la no-discriminació per raó de la seva orientació sexual, identitat de gènere, expressió de gènere o característiques sexuals”.

L’instrument referma el principi d’igualtat i no discriminació de totes les persones, “amb ple respecte a la seva orientació sexual, identitat de gènere, expressió de gènere i característiques sexuals”.

Reconeix el dret de qualsevol persona, també les menors d’edat, de “ser tractada i anomenada d’acord amb el nom del gènere amb el qual s’identifica (...) malgrat no haver obtingut el canvi de nom i/o de sexe en el registre civil”.

Inclou actuacions de prevenció i protecció de les persones menors d’edat, així com actuacions de formació i sensibilització dels propis joves interns, com dels professionals dels centres.

També estableix actuacions pel cas “que el centre observi que durant l’internament els representants legals d’una persona menor d’edat la rebutgen a casa durant els permisos per la seva condició de persona LGTBI, o que en el moment del desinternament judicial del centre es neguen a acollir-la en el seu domicili a causa de la seva condició”, per tal que s’intervingui a través de la Direcció General d’Atenció a la Infància i l’Adolescència, i garantir així la seva protecció.

2.6.5.6 Persones d’edat avançada

Atenent a l’edat, les persones a la presó presenten necessitats específiques, no només en relació amb la salut, sinó també respecte de les pròpies condicions de vida, com l’ocupació del temps o la generació de recursos econòmics en cas de no poder accedir a un treball.

Les persones grans privades de llibertat constitueixen un grup heterogeni pel que fa a les seves necessitats, que depenen de factors vinculats a diversos elements relacionats amb les pròpies vides, el seu estat de salut, o amb situacions de discapacitat. Aquesta diversitat de factors fa que trobem persones internes en situacions també diferents.

En alguns casos, per estar complint penes de llarga durada, poden haver provocat un procés d’institucionalització. En altres, per estar complint penes reincidents, amb entrades i sortides de presó, cosa que també pot provocar habitar-se a la institució. O per haver estat condemnat ja en edat avançada, podent provocar greus problemes d’adaptació a la vida a la presó.

La pròpia configuració arquitectònica de l’establiment penitenciari, la seva disposició física, pot suposar riscos i dificultats per a les persones de més edat, obstacles d’accessibilitat, d’il·luminació o ventilació, o d’utilització de serveis comuns.

⁴¹⁰ En aplicació, entre d’altres, dels mateixos articles de la Llei 11/2014, els articles 1.2 i 55 de la Llei Orgànica 5/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors, i dels articles 4 i 19 de la Llei 27/2001, de 31 de desembre, de justícia juvenil.

D'altra banda, els diferents programes de reinsecció, específicament els adreçats a la formació professional i el treball, estan dissenyats per a una població més jove, per la qual cosa es pot produir una manca de programació adequada a l'edat. I passa el mateix amb els programes d'exercici físic i altres activitats quotidianes ⁴¹¹.

En qualsevol d'aquests casos, aquesta situació, afegida a possibles afectacions de salut (mobilitat, dificultats sensorials o cognitives...) pot suposar que el procés de reinsecció social sigui més complex que en persones més joves.

És per això que s'ha posat de manifest la necessitat de “visibilitzar les persones grans com a subjectes de drets que requereixen especial protecció i, conseqüentment, cura integral, amb el respecte de la seva autonomia i independència”, ja que “les necessitats especials derivades del procés d'envelliment es veuen agreujades per les pròpies condicions de vulnerabilitat en què es troba la població carcerària” ⁴¹².

Nacions Unides encoratja els Guberns perquè introdueixin als seus programes els principis d'independència, participació, cures, autorealització i dignitat, per garantir a les persones grans una vida “amb dignitat i seguretat i veure's lliures d'explotació i de maltractaments físics o mentals ” i l'accés al ple exercici i gaudi “dels seus drets humans i llibertats fonamentals quan resideixin a llars o institucions on se'ls brindin cures o tractament” ⁴¹³.

Aquestes necessitats especials determinen la recomanació de valorar l'aplicació a aquestes persones de penes alternatives a la presó, o de prioritització de la seva llibertat anticipada a fi d'afavorir-ne la reinsecció i la reintegració social, i evitar-ne la reincidència.

Per facilitar la reinsecció, cal la definició de programes específics que garanteixin el seu accés a oportunitats de treball remunerat d'acord amb les seves capacitats i aptituds i la seva condició física i mental. D'igual manera, mecanismes d'acompanyament després de l'alliberament, en coordinació amb els serveis socials i assistencials i amb entitats i organitzacions de la societat, facilitant tràmits administratius, facilitant allotjament, recursos econòmics per a la seva subsistència o assistència sanitària ⁴¹⁴.

⁴¹¹ Informe sobre “Persones grans en detenció. Un marc per al monitoratge preventiu”, de Penal Reform International, en col·laboració amb l'Associació per a la Prevenció de la Tortura, publicat el juny del 2021. ISBN: 978-1-909521-86-5.

⁴¹² Opinió Consultiva OC-29/22 de la Cort Interamericana de Drets Humans, de 30 de maig de 2022 sol·licitada per la Comissió Interamericana de Drets Humans. Enfocaments diferenciats respecte de determinats grups de persones privades de la llibertat. Interpretació i abast dels articles 1.1, 4.1, 5, 11.2, 12, 13, 17.1, 19, 24 i 26 de la Convenció Americana sobre Drets Humans i altres instruments que concerneixen a la protecció dels drets humans. Paràgrafs 340, 341, 342 i 344.

⁴¹³ Principis de les Nacions Unides a favor de les persones d'edat, aprovats per Resolució 46/91 de l'Assemblea General de les Nacions Unides de data 16 de desembre de 1991. Les persones majors de 60 anys gaudeixen de la protecció establerta a la Declaració Universal de Drets Humans; la Convenció Americana sobre Drets Humans; el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals; el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics; la Recomanació 162 de l'Organització Internacional del Treball (OIT) sobre els treballadors d'edat; el Protocol de Sant Salvador; la Declaració sobre l'Eliminació de la Violència contra la Dona, i la Llei dels Drets de les Persones Adultes Majors, entre d'altres instruments.

⁴¹⁴ Ja citada Opinió Consultiva OC-29/22 de la Cort Interamericana de Drets Humans, de 30 de maig de 2022. Paràgrafs 347, 394 i 396.

A l'ordenament jurídic espanyol es recull la possibilitat que “els penats que haguessin complert l'edat de setanta anys, o la compleixin durant l'extinció de la condemna, i reuneixin els requisits exigits a l'article anterior, excepte el d'haver extingit les tres quartes parts d'aquella, les dues terceres parts o, si escau, la meitat de la condemna, poden obtenir la suspensió de l'execució de la resta de la pena i la concessió de la llibertat condicional” ⁴¹⁵.

A fi de “superar el desconeixement i la invisibilitat que en bona mesura caracteritza aquest col·lectiu, essencialment vulnerable i amb necessitats específiques”, el 2011 es va dictar, al sistema penitenciari espanyol, una instrucció aprovant un protocol de atenció integral a l'ancianitat al medi penitenciari ⁴¹⁶, en què es defineixen diverses línies específiques d'intervenció en relació amb la millora de les condicions de vida als centres penitenciaris, amb els programes d'intervenció (general i socioeducatiu), la millora de les xarxes familiars i comunitàries i el seguiment i l'avaluació del propi pla d'intervenció a través del registre de les persones grans que es troben a centres penitenciaris.

Per complir aquests objectius, la instrucció dicta l'adopció de mesures com ara la determinació de mòduls de vida amb facilitats d'accés i ventilació, criteris d'assignació de llits i adequació de mobiliari, flexibilització de l'autorització d'objectes permesos o la disposició d'elements de mobilitat i seguretat (timbre o alarmes, caminadors...), així com en relació amb l'alimentació diària i la seva nutrició i amb la comunicació familiar sense barreres.

També es configuren criteris de flexibilització en l'aplicació del règim disciplinari (evitant en tant que sigui possible sancions que impliquin aïllament, per exemple), i de l'ús de mitjans coercitius (evitant en tant que sigui possible l'ús d'esposes).

En relació amb l'activitat diària, davant de la possible incompatibilitat de la seva situació amb una activitat laboral remunerada, planteja la constitució d'un règim “de recompenses més generós” que permeti compensar la manca d'aquesta activitat econòmica.

En aquest àmbit, la instrucció planteja l'agrupació d'activitats de formació de gent gran, facilitant la seva participació en activitats adaptades que ajudin a la preservació de les capacitats cognitives, l'augment de les activitats de lleure o l'aprofitament de l'experiència de la gent gran per a la formació d'altres interns.

Per a la millora relacional, es planteja l'increment de la relació amb les persones més joves per facilitar la convivència, i l'assumpció de tasques de responsabilitat “que possibilitin el contacte amb els treballadors del centre, amb vista a millorar-ne la integració i l'autoestima”.

Finalment, per a la millora de les xarxes familiars i comunitàries, es proposa la potenciació del medi obert per als supòsits de menor perillositat criminal, la gestió de les prestacions socials que els hi puguin correspondre, la col·laboració amb entitats socials i organitzacions no governamentals, així com facilitar els contactes familiars, reestructurant el teixit social si és el cas, i l'accés a alternatives residencials després de l'excarcerament.

⁴¹⁵ Article 91 del Codi penal.

⁴¹⁶ La Instrucció 8/2011, de 28 de juny de 2011, de la Direcció General de Coordinació Territorial i Medi Obert de la Secretaria General d'Institucions (Ministeri de l'Interior) sobre “Atenció Integral a les Persones Majors al Medi Penitenciari”.

2.6.5.7 Minories ètniques

Les persones pertanyents a minories nacionals o ètniques, religioses i lingüístiques tenen dret a gaudir de la seva pròpia cultura, a professar i practicar la seva pròpia religió, i a utilitzar el seu propi idioma, en privat i en públic, lliurement i sense ingerència ni discriminació de cap mena, sense perjudici “del gaudi per totes les persones dels drets humans i les llibertats fonamentals reconeguts universalment” ⁴¹⁷.

L'execució de la pena de presó ha de concretar-se, també en l'adopció de mesures “culturalment apropiades, en concertació amb els pobles indígenes”, en el respecte als vincles amb els seus territoris i comunitats, així com atenent “les condicions d'exclusió socioeconòmica i els efectes de la discriminació que afecta les persones pertanyents a les comunitats indígenes” ⁴¹⁸.

El Relator Especial sobre qüestions de minories de les Nacions Unides ⁴¹⁹ va presentar el 2015 un informe “alarmada per les nombroses denúncies que ha rebut de violacions dels drets humans comeses contra les minories a l'administració de la justícia penal, per raó de la seva condició de minoria” ⁴²⁰.

En relació amb la situació de privació de llibertat, entre moltes altres qüestions, l'informe posa de manifest que les minories “tendeixen a estar excessivament representades a la presó preventiva”, en bona part per representar una “proporció exorbitant dels grups socioeconòmics més pobres”, ja romandre en aquesta situació preventiva durant períodes de temps més prolongats ⁴²¹. A més, segueix, “tenen més probabilitat de rebre penes de presó en lloc de la llibertat condicional, així com penes de presó de més llarga durada” ⁴²².

Es refereix també a les condicions de vida als centres penitenciaris ⁴²³, indicant que habitualment “són objecte de discriminació” respecte de normes “especialment importants per a cada minoria” com les relatives a pràctiques religioses i culturals o hàbits alimentaris, causant “tant patiment addicional (...) que el càstig arriba a ser discriminatori i una violació de la igualtat davant la llei (...), un tracte cruel, inhumà o degradant o fins i tot tortura”.

I, en relació amb les possibilitats de reinsecció, l'informe recorda que les minories poden també tenir més dificultats per a la reintegració social, per la qual cosa els Estats han de crear “plans

⁴¹⁷ Declaració sobre els drets de les persones pertanyents a minories nacionals o ètniques, religioses i lingüístiques, aprovada per l'Assemblea General en la resolució 47/135 del 18 de desembre de 1992. Articles 2 i 8. En el mateix sentit, entre d'altres, els articles 18 i 26 de la Declaració Universal de Drets Humans, i 18, 26 i 27 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics.

⁴¹⁸ Ja citada Opinió Consultiva OC-29/22 de la Cort Interamericana de Drets Humans, de 30 de maig de 2022. Paràgraf 328.

⁴¹⁹ El mandat del Relator Especial sobre qüestions de les minories el va establir en la resolució 2005/79 la Comissió de Drets Humans el 21 d'abril de 2005 sobre “Els drets de les persones pertanyents a minories nacionals o ètniques, religioses i lingüístiques”. Posteriorment, va ser renovat pel Consell de Drets Humans en les seves resolucions 7/6 del 27 de març del 2008, 16/6 del 24 de març del 2011, 25/5 del 28 de març del 2014 i 34/6 del 23 de març del 2017.

⁴²⁰ Informe sobre Promoció efectiva de la Declaració sobre els Drets de les Persones Pertanyents a Minories Nacionals o Ètniques, Religioses i Lingüístiques, aprovat per l'Assemblea General de Nacions Unides mitjançant una Resolució A/70/212, de 30 de juliol de 2015.

⁴²¹ Apartat D, paràgrafs 29 i 30 de l'informe.

⁴²² Apartat F, paràgraf 53 de l'informe.

⁴²³ Apartat G, paràgrafs 54 a 62 de l'informe.

de reintegració especialment adaptats als grups vulnerables i vetllar perquè les lleis que priven les persones condemnades de manera permanent del dret de vot no tinguin un efecte desproporcionat a les minories”.

*"Què és la tolerància? És el distintiu de l'humà.
Som un amassament de debilitats i errors.
Perdonem-nos mútuament les nostres tonteries:
és la primera llei de la natura".*

François-Marie Arouet - Voltaire

CAPÍTOL III. MESURES ALTERNATIVES, FLEXIBILITZACIÓ DE L'EXECUCIÓ DE LA PENA DE PRIVACIÓ DE LLIBERTAT I JUSTÍCIA RESTAURATIVA EN EL CONTEXT DE LA REINSECCIÓ SOCIAL

3.1 Mesures alternatives a la presó i flexibilització

3.1.1 Mecanismes de flexibilització de l'execució de la pena de presó i mesures alternatives a la pena privativa de llibertat com a instruments per a la reinseCCIó social de les persones penades

Tenint en compte les disposicions contingudes a les Regles de Tòquio ⁴²⁴, sobre mesures no privatives de llibertat, i en altres normes internacionals com les Recomanacions del Comitè de Ministres del Consell d'Europa relatives a la "probatión", en les darreres dècades s'ha posat de manifest la importància de definir mesures alternatives a la imposició de la pena de presó, posant en qüestió l'efectivitat de la pena de presó per a la reinseCCIó de les persones penades.

Les Regles de Tòquio preveuen la posada a disposició d'una àmplia sèrie de mesures substitutives posteriors a la sentència a fi d'evitar la reclusió i prestar assistència als delinqüents per a la seva ràpida reinseCCIó social", entre les quals hi ha els permisos i centres de transició, l'alliberament amb finalitats laborals o educatives, les diferents formes de llibertat condicional, la remissió i l'indult ⁴²⁵.

I preveuen també la participació de la comunitat en el procés de reinseCCIó, a través de la utilització de "tots els mitjans de comunicació per propiciar una actitud constructiva a la comunitat, que doni lloc a activitats que propiciïn una aplicació més àmplia del règim no privatiu de la llibertat i la reinseCCIó social dels delinqüents" ⁴²⁶.

També les Regles de Bangkok ⁴²⁷ requereixen als Estats perquè elaborin mesures opcionals i alternatives a la presó preventiva i la condemna, concebudes específicament per a les dones delinqüents, tenint present l'historial de victimització de moltes d'elles i les seves responsabilitats de cura d'altres persones" (regla 57), i perquè utilitzin "mecanismes opcionals en el cas de les dones que cometin delictes, com les mesures alternatives i altres que substitueixin la presó preventiva i la condemna" (regla 58).

⁴²⁴ Regles mínimes de les Nacions Unides sobre les mesures no privatives de la llibertat, Regles de Tòquio, adoptades per l'Assemblea General en la Resolució 45/110, de 14 de desembre de 1990, ja citades.

⁴²⁵ Regles 9.1 i 9.2 de les Regles de Tòquio.

⁴²⁶ Regla 18.3 de les Regles de Tòquio.

⁴²⁷ Regles de les Nacions Unides per al tractament de les recluses i mesures no privatives de la llibertat per a les dones delinqüents, Regles de Bangkok, adoptades mitjançant Resolució 65/229, d'11 de març de 2011, ja esmentades.

Per la seva banda, el Consell d'Europa ha recordat que una funció important de les mesures alternatives a l'internament és promoure la rehabilitació social i la reinsecció del delinqüent, que constitueix un dels objectius clau de l'aplicació d'aquest tipus de mesures.

Aquestes mesures alternatives també tenen altres avantatges, en particular perquè redueixen la reincidència i, per tant, afavoreixen la seguretat pública. Poden aplicar-se en benefici del delinqüent, però també en interès de les víctimes, de les víctimes futures potencials i, de manera més general, de la societat”⁴²⁸.

Ja el 1965 el Consell considerava que “només cal imposar al delinqüent una sanció privativa de llibertat en la mesura que aquesta respongui a les finalitats de la pena, en particular el desig de prevenir la reincidència i aconseguir l'esmena del delinqüent”, i “l'interès que revesteixen determinades mesures substitutives de la reclusió, com ara la llibertat a prova i altres anàlogues”, i recomanava als Governos l'adopció de mesures que substitueixin “la condemna a una pena privativa de llibertat, o l'execució d'aquesta pena abans de la reclusió, per una mesura condicional (remissió condicional, llibertat a prova o una altra anàloga) per a aquell delinqüent sense antecedents que no hagi comès una infracció que revesteixi particular gravetat”⁴²⁹.

3.1.2 Compliment al centre geogràficament més proper a l'entorn familiar i social

El Conjunt de Principis per a la protecció de totes les persones sotmeses a qualsevol forma de detenció o presó, de Nacions Unides, preceptua que “Si ho sol·licita la persona detinguda o presa, serà mantinguda en tant que sigui possible en un lloc de detenció o presó situat a una distància raonable del seu lloc de residència habitual”⁴³⁰.

Com a principi, també les Regles de Bangkok preveuen que, en la mesura que sigui possible, “les recluses seran enviades a centres de reclusió propers a casa seva o als seus centres de rehabilitació social, tenint presents les seves responsabilitats de cura d'altres persones, així com les seves preferències i la disponibilitat de programes i serveis apropiats” (regla 4), així com el trasllat “com més aviat millor a les recluses estrangeres no residents al seu país d'origen, en particular si hi tenen fills” (regla 53), i la reducció dels problemes que tinguin les recluses lluny de casa seva per facilitar el contacte amb les seves famílies (regla 26).

Especialment vinculat al dret a la vida privada i familiar⁴³¹, el criteri s'ha d'aplicar, però, com ha recordat el Tribunal Europeu de Drets Humans⁴³², prenent en consideració que “tota detenció implica per la seva naturalesa una limitació de la vida privada i familiar del reclus”, i que “no atorga als reclusos el dret a triar el centre penitenciari, i el fet que els reclusos estiguin separats de les seves famílies (i a alguna distància) és una conseqüència inevitable de la seva reclusió”.

Tot i això, sí que s'ha de considerar que “l'empresonament d'una persona que està tan lluny de la seva família que les seves visites es fan molt difícils o fins i tot impossibles pot de vegades suposar una ingerència a la seva vida familiar, ja que la possibilitat de que la seva família els visiti

⁴²⁸ A les ja citades Conclusions del Consell sobre les mesures alternatives a l'internament: Utilització de mesures i sancions no privatives de llibertat en la justícia ... de desembre de 2019.

⁴²⁹ Resolució (65) 1, adoptada pels delegats dels ministres el 22 de gener de 1965.

⁴³⁰ Adoptats mitjançant Resolució 43/173, de 9 de desembre de 1988, ja citada. Principi 20.

⁴³¹ Als efectes, reconegut a l'article 8 del Conveni Europeu de Drets Humans.

⁴³² Decisió del Tribunal Europeu de Drets Humans de 7 de maig del 2019.

és essencial per mantenir la vida familiar. (...) Per tant, és una part essencial del dret del reclus al respecte a la seva vida familiar que les autoritats penitenciàries l'ajudin a mantenir el contacte amb la família directa”⁴³³.

Per tant, continua el Tribunal, “destinar un reclus a un centre penitenciari concret pot eventualment plantejar un problema en virtut de l'article 8 si els efectes per a la vida privada i familiar del demandant transcendeixen les dificultats i les limitacions “habituals” inherents al concepte mateix de la reclusió”⁴³⁴.

3.1.3 Activitats programades i permisos de sortida

La Recomanació Rec(2006)2 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa, sobre les Regles Penitenciàries Europees, ja esmentada, preveu que “el règim dels detinguts condemnats inclourà un sistema de permisos de sortida de la presó”⁴³⁵.

En la recomanació anterior, la R (87) 3, substituïda per la Rec (2006), ja es preveia la necessitat que el règim penitenciari estableixi un sistema de permisos penitenciaris per possibilitar el contacte amb el món exterior, compatibles amb els objectius del tractament i ordena que els programes de tractaments hauran d'incloure una disposició relativa als permisos penitenciaris, als quals es recorrerà tot el possible per raons mèdiques, educatives, professionals, familiars i altres motius socials⁴³⁶.

Els de caràcter ordinari tenen com a finalitat principal facilitar la reinsecció social de les persones internes, preparant-les per la vida en llibertat, amb l'establiment de contactes progressius i en un entorn de control.

Ajuden a generar, mantenir o enfortir els vincles socials i familiars, i constitueixen un estímul per al bon comportament.

A més, redueixen el natural trencament amb la realitat social que provoca l'empresonament, permetent que la persona es mantingui actualitzada en relació amb el seu entorn habitual.

3.1.4 La llibertat condicional

La llibertat condicional és un instrument d'afavoriment de la reinsecció de la persona privada de llibertat. D'una banda, facilita que la persona penada faci servir els mecanismes de tractament penitenciari; de l'altra, a través de la supervisió de la persona ja en llibertat, que ajuda a la continuïtat del procés d'evolució.

⁴³³ Apartats 17 i 18 de la Decisió.

⁴³⁴ Apartat 19 de la Decisió.

⁴³⁵ Recomanació adoptada pel Comitè de Ministres l'11 de gener de 2006, ja esmentada, regla 103.6.

⁴³⁶ Recomanació de 12 de febrer de 1987, de normes mínimes per al tractament dels reclusos, Regles 43.2 i 70.2.

És un instrument d'humanització del sistema penal, reconegut tant per les Recomanacions europees com pel propi Tribunal Europeu de Drets Humans, “en un model punitiu rehabilitador, que requereix orientar el càstig a la rehabilitació i reinsecció del condemnat a la comunitat” ⁴³⁷.

La Recomanació del Consell d'Europa sobre llibertat condicional, Rec 2003 (22), estipula (article 4): «Per reduir els efectes nocius de l'empresonament i promoure la reinsecció dels presos sota condicions que garanteixin la seguretat de la comunitat, la llei ha de posar la llibertat condicional a l'abast de tots els condemnats, fins i tot els condemnats a cadena perpètua».

En diverses ocasions, el Consell ha animat els Estats “que estudiïn la possibilitat de permetre la utilització de diferents formes deliberació anticipada o llibertat condicional.

L'objectiu és preparar millor els delinqüents per a la seva reinsecció a la societat i contribuir a prevenir la reincidència”, i a “que segueixin esforçant-se per millorar les condicions de vida dels presos, combatre l'amuntegament carcerari i fomentar la reinsecció a la societat dels delinqüents, tenint en compte la seva repercussió sobre la reducció de la reincidència i el risc de radicalització a les presons” ⁴³⁸.

3.2 Un enfocament de la reinsecció des de la justícia restaurativa

El concepte de justícia restaurativa ens arriba des de la dècada dels anys 70 com un “procés de participació activa i voluntària dels diferents subjectes afectats per un fet delictiu –víctima, ofensor i comunitat– per a la reparació de les seves conseqüències amb l'ajuda d'un tercer imparcial, anomenat facilitador” ⁴³⁹.

Les Regles de Tòquio també dirigeixen les polítiques sobre les mesures no privatives a la reinsecció de la persona infractora a fi de “reduir les possibilitats de reincidència en el comportament delictiu i incrementar les possibilitats de reinsecció social”, afegint que s'ha de dur a terme “tenint en compte les necessitats de la víctima” (regla 12.2).

El 1999, el Consell d'Europa va adoptar la Recomanació núm. R (99) 19 del Comitè de Ministres als Estats membres relativa a la mediació en matèria penal, que ha afavorit la implementació dels models de justícia restaurativa a diversos països europeus, entre ells als models d'execució penal a Espanya i a Catalunya.

S'hi establia una primera definició de justícia restaurativa com “tot procés que permet a la víctima i al delinqüent participar activament si lliurement consenten, en la solució de les dificultats resultants del delict”. També es reconeixia ja la necessitat de tenir en compte l'interès legítim de la víctima juntament amb la importància de la reinsecció de la persona infractora (al Preàmbul), establint com a principis generals per a la mediació penal la seva

⁴³⁷ J. Cid, “La libertad condicional. ¿Está en Europa la solución?”, Revista InDret, 04/2021, Barcelona, 2021. Pàgines 280 a 308.

⁴³⁸ Conclusions del Consell sobre les mesures alternatives a l'internament: utilització de mesures i sancions no privatives de llibertat en la justícia penal (2019/C 422/06), publicades al Diari Oficial de la Unió Europea de 16 de desembre de 2019.

⁴³⁹ J. Baucells, MJ Guardiola i A. Cardona, “La justícia restaurativa a la presó: és possible a la delinqüència econòmica?”, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Generalitat de Catalunya, 2022.

disponibilitat universal i la seva utilització en totes les fases del procediment penal (articles 3 i 4).

El Consell d'Europa es refereix, en la Recomanació sobre Regles Penitenciàries Europees, a la possibilitat que “Els interns que ho desitgin podran participar en un programa de justícia restaurativa i reparar els delictes comesos” ⁴⁴⁰.

L'any 2000, el Congrés de les Nacions Unides sobre Prevenció del Delicte i Tractament del Delinqüent va posar de manifest ⁴⁴¹ "la necessitat de comptar amb programes adequats de prevenció i readaptació com a part fonamental d'una estratègia eficaç de control del delicte", conscients "de la promesa d'enfocaments restitutius de la justícia que s'orientin a reduir la delinqüència i a promoure la recuperació de víctimes, delinqüents i comunitats”.

El Congrés va prendre la decisió d'establir, quan escaigui, plans d'acció nacionals, regionals i internacionals en suport a les víctimes que incloguin mecanismes de mediació i justícia restaurativa”, encoratjant els Estats a “l'elaboració de polítiques, procediments i programes de justícia restaurativa que respectin els drets, les necessitats i els interessos de les víctimes, els delinqüents, les comunitats i altres parts interessades”.

El 2018 el Consell d'Europa ha definit la justícia restaurativa ⁴⁴² com aquell “procés que permeti a aquelles persones danyades pel delicte i a les persones responsables del dany a participar-hi activament, si donen el seu consentiment lliurement per fer-ho, en la resolució de les conseqüències resultants del delicte, amb l'ajuda d'un tercer independent i qualificat ”, constituint, així, un procés de “diàleg (ja sigui directe o indirecte) entre la víctima i l'ofensor”.

També es poden incloure les mesures que no inclouen aquest diàleg si s'adhereixen als principis bàsics de la justícia restaurativa, és a dir, una participació activa de les parts en la resolució del delicte, respostes orientades a abordar i reparar el dany, la voluntarietat, diàleg respectuós, igual atenció a les necessitats de totes les parts, equitat, consens i orientació cap a la reparació i la reinserció.

L'organisme anima els Estats "a elaborar i aplicar la justícia restaurativa respecte als seus sistemes judicials penals" davant el "creixent interès per la justícia restaurativa als Estats membres", i reconeixent "els possibles avantatges d'aplicar la justícia restaurativa respecte als sistemes judicials penals”, i recorda que “es pot emprar en qualsevol fase del procés de justícia penal”.

Així entesa, dictamina el Consell d'Europa, la justícia restaurativa afavoreix “suscitar el sentit de la responsabilitat entre els ofensors i brindar-los oportunitats de reparar el dany causat, que

⁴⁴⁰ Recomanació Rec(2006)2 del Comitè de Ministres sobre Regles Penitenciàries Europees, revisades el 2020, ja citada. Regla 103.4.

⁴⁴¹ Declaració de Viena sobre la delinqüència i la justícia: davant dels reptes del segle XXI, adoptada mitjançant Resolució RES/55/59 de 4 de desembre de 2000, de l'Assemblea General de Nacions Unides, aprovada pels Estats Membres de les Nacions Unides i els altres Estats que van participar a la sèrie de sessions d'alt nivell del Desè Congrés de les Nacions Unides sobre Prevenció del Delicte i Tractament del Delinqüent.

⁴⁴² Recomanació CM/Rec(2018)8 del Comitè de Ministres als Estats membres en matèria de justícia restaurativa penal, adoptada pel Comitè de Ministres el 3 d'octubre de 2018 a la 1326a reunió dels Delegats dels Ministres.

podria afavorir-ne la reinsecció, permetre el desgreuge i l'enteniment mutu, i fomentar el desistiment de cometre delictes”.

Efectivament, l'enfocament de la justícia restaurativa ofereix a la víctima l'oportunitat d'obtenir una reparació del dany sofert, recuperar el sentiment de seguretat facilitant poder tancar una etapa de la seva vida.

Però també ofereix "als delinqüents comprendre millor les causes i els efectes del seu comportament i assumir una responsabilitat genuïna: i permet a les comunitats comprendre les causes profundes de l'acció delictiva, promoure el benestar comunitari i prevenir la delinqüència". D'aquí la importància d'encoratjar el delinqüent que assumeixi la seva responsabilitat envers la víctima i les comunitats afectades, i recolzaran la reintegració de la víctima i del delinqüent a la comunitat”⁴⁴³.

Constitueix “una metodologia que motiva el delinqüent a comprendre les causes i els efectes del seu comportament i a assumir la seva responsabilitat d'una manera significativa”, de manera que “la comprensió, tant de la víctima com del delinqüent, de la dinàmica que va portar a l'incident específic, i obtenir un sentit de tancament i de reintegració a la comunitat”⁴⁴⁴. I, per tant, aporta un valor afegit al procés de reinsecció de qui ha comès el delicte.

La reparació a la víctima, el reconeixement del dany que se li ha causat, suposa des del punt de vista de l'infractor iniciar un procés d'autocrítica, cosa que afavoreix una posició de distanciament crític respecte de l'actuació delictual.

L'Oficina de Nacions Unides contra la Droga i el Delicte (UNODC), ha tractat també amb profunditat aquest àmbit, assenyalant com les actuacions dutes a terme en l'àmbit de la justícia restaurativa resulten eficaces en el procés de reinsecció social de la persona que ha comès un delicte, i per tant per reduir la reincidència, “en ajudar els delinqüents a entendre veritablement les conseqüències de les seves accions i a assumir responsabilitat per la seva conducta”⁴⁴⁵.

Específicament, posa de manifest que la justícia restaurativa ajuda les persones infractores a assumir la responsabilitat per la conducta delictiva, a veure les causes de la pròpia conducta i de les conseqüències que té per als altres. D'aquesta manera, s'afavoreix el canvi de conducta cap al desistiment del delicte i el retorn a la comunitat, “d'una manera que els reintegri a la societat en comptes d'augmentar el sentit d'aïllament i estigma”.

En el procés és fonamental la participació de la víctima i de la pròpia comunitat, per “enfortir els vincles (...) i facilitar el desenvolupament de la capacitat de base comunitària per ajudar els delinqüents”, i que es troba l'equilibri entre les necessitats de l'infractor, la víctima i la comunitat

⁴⁴⁶.

⁴⁴³ Resolució 2002/12 de l'ECOSOC, principis bàsics per a l'aplicació de programes de justícia restaurativa en matèria penal, de 24 de juliol de 2002.

⁴⁴⁴ Manual sobre Programes de Justícia restaurativa, Oficina de Nacions Unides contra la Droga i el Delicte, 2006.

⁴⁴⁵ Guia d'Introducció a la Prevenció de la Reincidència i la Reintegració Social de Delinqüents, publicada per l'Oficina de les Nacions Unides contra la Droga i el Delicte, Viena, 2010 (abril de 2013 per a l'edició en espanyol). Pàgina 110.

⁴⁴⁶ Pàgina 111 de la Guia.

Aquests mateixos principis, diu UNODC, poden ser aplicats a la llibertat condicional (“llibertat condicional restaurativa”), mentre que la suspensió de la pena pot anar acompanyada d'una actuació de la junta reparativa amb la persona infractora i la víctima per obtenir un acord, basat en objectius restauratius, que serviria de base a la pròpia condició de la llibertat.

3.3 El treball a la presó com a instrument per a la reinsecció social

3.3.1. La naturalesa del treball a la presó

El treball a la presó ⁴⁴⁷, per les circumstàncies especials en què es duu a terme, però molt especialment per la finalitat a què es dirigeix, adquireix uns matisos que li confereixen una naturalesa específica.

Reconegut pels principals instruments jurídics internacionals, com s'ha vist, el treball a la presó no es considera treball forçat o obligatori, constituint un element clau en el procés de reinsecció, i configurant-se al sistema penitenciari com a element fonamental en el tractament.

S'ha entès que tampoc pot ser considerat com a treball forçós el deure d'un pres de realitzar treballs a la presó després de l'edat de jubilació, sinó que es tracta d'un "treball que s'ha de realitzar en el curs ordinari de la detenció", ja que també compleix l'objectiu de reduir els efectes nocius de l'empresonament quan es tracta d'un treball adequat i raonable, ja que contribueix a estructurar la vida quotidiana i a realitzar una activitat útil, objectius que fonamentals per al benestar d'una persona encarcerada de llarga durada ⁴⁴⁸.

El TEDH, en relació amb el treball que es pot exigir als presos considera que tot i ser, en el seu cas, obligatori, ha de ser acceptat en tant no vagi "més enllà del que és 'ordinari' en aquest context, ja que estava calculat per ajudar-lo a reintegrar-se en la societat i tenia com a base jurídica disposicions que trobaven un equivalent en alguns altres Estats membres del Consell d'Europa" ⁴⁴⁹.

No és, ni pot ser considerat, com un fi en si mateix sinó com una eina, una potent eina formativa i capacitadora per preparar la vida en llibertat, veritable objectiu del procés de reinsecció globalment considerat.

En aquest context s'ha de considerar com un element positiu del règim penitenciari, l'objectiu principal del qual s'ha de centrar a mantenir o incrementar la capacitat de les persones internes per guanyar-se la vida després de sortir de la presó, sense que en cap circumstància pugui ser una imposició o ser utilitzat com a sanció (ni tampoc a la inversa, la privació del dret al treball no pot ser utilitzada com a sanció).

⁴⁴⁷ L'ús del concepte “treball a la presó” i no del de “treball penitenciari” respon a una visió de l'activitat que es realitza a les presons que supera l'estrictament laboral, que va més enllà de la relació laboral en el sentit estricte, vinculada directament a la seva essència com a element del tractament penitenciari i de la reinsecció sociolaboral.

⁴⁴⁸ Sentència del TEDH sobre l'assumpte Meier c. Suïssa, 2016, paràgrafs 68-80.

⁴⁴⁹ Entre d'altres, Sentència del TEDH de l'assumpte Van Droogenbroeck c. Bèlgica, 1982, paràgraf 59.

L'objectiu de les penes privatives de llibertat és la protecció de la societat, però aquest objectiu només es pot assolir si durant el compliment de la pena es donen les circumstàncies necessàries per facilitar la reinsecció ⁴⁵⁰.

Des d'aquesta visió, és fonamental que qui recupera la llibertat i es reintegra en societat després d'una pena de presó disposi de mitjans econòmics suficients per a la seva pròpia manutenció i la de la família, en les màximes condicions de normalitat possible. És a dir, per treballar amb eficàcia el desistiment de la delinqüència calen actuacions positives tendents a la construcció de xarxes socials i laborals que facilitin el lliure i complet desenvolupament de la persona, i tot això sobre la base d'una normalització de la vida laboral de la persona excarcerada.

El treball és una variable alineada directament amb el desistiment en tant que facilita la generació d'una xarxa social de suport, "cal fer èmfasi en la sensibilització social per aconseguir la generació d'oportunitats de treball i de vinculació social positiva" ⁴⁵¹.

La mateixa naturalesa conclou un recent informe elaborat pel National Institute of Justice per al Departament de Justícia dels Estats Units sobre l'impacte de l'aplicació de programes de tractament a persones recluses. L'informe ⁴⁵² diu en relació amb el treball:

"Les investigacions suggereixen que el treball és un amortidor contra la delinqüència i, més estrictament, la reincidència (Skardhamar & Telle, 2012). Els individus són menys propensos a cometre delictes quan treballen amb més freqüència (Uggen, 1999) i tenen una ocupació estable (Crutchfield & Pitchford, 1997).

No obstant això (...) els delinqüents tenen antecedents penals i sovint estan subeducats, cosa que fa més difícil trobar feina després de sortir de presó. Per fer front a aquesta necessitat criminògica els sistemes correccionals amb freqüència proporcionen als presos programació d'ocupació, que inclou llocs de treball carcerari, així com la participació en programes com l'alliberament de treball.

Tot i que hi ha hagut excepcions (French & Gendreau, 2006; Steiner & Woolredge, 2008), la programació d'ocupació ha estat generalment vinculada amb la reducció de la mala conducta carcerària. També van trobar que el temps dedicat a la programació educativa o vocacional va reduir la mala conducta no violenta (Steiner & Woolredge, 2014)".

Un altre estudi, també als Estats Units, del Servei de Recerca del Congrés del 2015, complementa la visió sobre aquesta naturalesa del treball a la presó:

"La saviesa convencional és que l'ocupació posterior a l'alliberament és un dels elements més importants perquè un ex-delinqüent torni amb èxit a la comunitat. Els presos alliberats amb

⁴⁵⁰ Així ho estableixen, per exemple, com ja s'ha vist, les Regles Mímines de Nacions Unides per al Tractament dels Reclusos (Regles Nelson Mandela), Regla 4.

⁴⁵¹ N. Fabra, M. Gómez i Pilar Heras, "Insecció laboral de persones... opus cit.

⁴⁵² U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, "The Use and Impact of Correctional Programming for Inmates on Pre- and Post-Release Outcomes", Juny 2017, Minnesota Department of Corrections. Pàgina 8. El National Institute of Justice és l'agència d'investigació, desenvolupament i avaluació del Departament de Justícia dels EEUU.

freqüència identifiquen l'ocupació com un dels factors més importants en els seus esforços per mantenir-se lliures del crim després de l'empresonament (...).

Les credencials educatives són cada vegada més importants per obtenir ocupació en una economia mundial més competitiva. Tanmateix, molts presoners tenen baixos nivells d'assoliment educatiu.

Per ajudar a preparar els presos per a la força laboral després de sortir de la presó, els municipis ofereixen programes educatius, incloent educació bàsica per a adults, programes de batxillerat, programes universitaris o post secundaris, i capacitació professional. Les investigacions incloses al Centre d' Intercanvi d' Informació mostren que l' educació post secundària va situar un fort efecte en la reducció de la reincidència (...) juntament amb l'habitatge i a l'assistència socio-sanitària, especialment el tractament d'addiccions i salut mental”⁴⁵³.

Seguint a Roxin, “Si, com exigeix el Tribunal Constitucional Federal d’Alemanya, el treball carcerari es retribueix d’una manera més o menys corresponent amb el valor del treball, això podria tenir efectes preventiu-especials molt favorables.

I és que el condemnat podria conèixer l’avantatge de tenir un treball regular, pagar els seus deutes i estalviar un capital inicial per la seva vida en llibertat. Els costos d’aquesta remuneració podrien veure’s compensats per l’estalvi que significa la disminució de les reincidències. Per a molts delinqüents menors que mai han après a la seva vida quelcom socialment útil, es podria pensar també en imposar-los primer, com a sanció, només el compliment d’una formació professional sota vigilància estatal.

Això podria eliminar una de les causes essencials que motiven la criminalitat d’aquests i els donaria molt millors possibilitats per portar una vida en la legalitat”⁴⁵⁴.

De manera que, com més gran és la integració i la participació en la societat, més gran és el sentiment d'autoeficàcia i d'autoestima, de manera que, en inserir-se en espais socials i laborals adequats, creix la mida de la xarxa social i, consegüentment, dels seus recursos de suport⁴⁵⁵.

Es crea, així, una relació bidireccional entre la inserció (laboral/social) i el desistiment (voluntat de canvi): obtenir treball representa una oportunitat de transformació, de canvi real, sobre el qual fonamentar el desistiment delictual, convertint-se en una veritable oportunitat en el moment final del compliment de la pena amb vista a la consolidació del procés de transformació.

El TEDH ha tingut oportunitat de pronunciar-se sobre la naturalesa del treball a la presó, encara que hi ha poca jurisprudència al respecte posant de manifest com difereix del treball ordinari, en tant que el seu objectiu principal és la reinserció⁴⁵⁶.

⁴⁵³ Informe elaborat per N. James pel Congressional Research Service, “Offender Reentry: Correctional Statistics, Reintegration into the Community, and Recidivism”, 7-5700, www.crs.gov, RL34287, 12 de gener de 2015.

⁴⁵⁴ C. Roxin, “La teoría del delito ...”, Op. Cit. Pàgina 78.

⁴⁵⁵ M. Crespi i M. Mikulic, “Estudio de la reinserción social de liberados condicionales des de un enfoque psicosocial”, a la Revista Española de Investigación Criminológica núm. 12, Universidad de Buenos Aires, març, 2014, pàg. 26.

⁴⁵⁶ Entre d’altres, la Sentència de l’assumpte Stummer c. Àustria, de 7 de juliol de 2011, apartat 121: “La jurisprudència del Tribunal relativa al treball a la presó és poc abundant”.

El Tribunal ha assentat doctrina respecte de la restricció legal al dret a l'afiliació a sindicats de les persones privades de llibertat (en relació amb l'article 11 del Conveni) considerant que el treball a la presó no es pot equiparar a la ocupació ordinària i que la llibertat sindical pot ser difícilment exercida en situació de privació de llibertat a la presó.

El Tribunal constata que no existeix un consens europeu suficient per suggerir que l'article 11 garanteixi el dret de sindicació de les persones privades de llibertat.

És interessant, però, la menció que fa el Tribunal al fet que el Conveni és un “instrument viu”, sotmès per tant a evolució, i que en algun moment es podria plantejar l'ampliació de la llibertat sindical a les persones recluses, especialment en el cas de les que treballen per a un ocupador privat ⁴⁵⁷.

3.3.2. Les funcions del treball a la presó en el marc de la vida penitenciària

El treball a la presó representa un element central en la vida penitenciària ⁴⁵⁸. Compleix diverses funcions. En primer lloc, té una funció educativa evident, en el sentit de permetre la recuperació, en molts casos la generació, d'hàbits laborals i socials, especialment respecte d'aquelles persones que procedeixen d'experiències vitals més desestructurades.

Seguint aquest raonament, el Tribunal diu que els horaris, la remuneració (fins i tot la consideració d'una part d'aquesta remuneració com a cost de manutenció) i altres circumstàncies no es poden equiparar al treball ordinari.

A més, l'obligació de treballar que s'imposa a les persones penades té com a contrapartida la de l'administració de proporcionar treball. Per tot això, conclou, es pot considerar que, “en la seva condició de reclus que treballa el demandant no es trobava en una situació comparable a aquella dels treballadors ordinaris” ⁴⁵⁹.

El Tribunal ha decidit, quant a la remuneració i cobertura social de les persones penades treballadores, que “l'article 4 no tenia cap disposició relativa a la remuneració que havien de tenir els reclusos pel treball realitzat per ells”, tot i que “va acceptar que, atès que els presos que treballen sovint no tenen mitjans per pagar les cotitzacions a la seguretat social, calia preservar la coherència global del sistema de pensions de jubilació i els períodes de treball a la presó no podien comptar-se com a períodes de carència o de substitució que comencessin els períodes en què no s'havia cotitzat” ⁴⁶⁰.

⁴⁵⁷ Sentència del TEDH sobre l'assumpte Yakut Republican Trade-Union Federation c. Rússia, paràgrafs 29 i 39-48.

⁴⁵⁸ De la Cuesta, J.L., “El Trabajo de los internos en el derecho penitenciario español”, Cuadernos de derecho judicial, ISSN 1134-9670, Nº. 33, 1995. Pàgina 207.el

⁴⁵⁹ TEDH, Sentència ja citada Stummer c. Àustria, de 7 de juliol de 2011, apartat 93.

⁴⁶⁰ TEDH, sentència ja citada de l'assumpte Stummer c. Àustria, de 7 de juliol de 2011, apartat 122. El Tribunal es remet, de fet, en aquesta qüestió, a la decisió que va adoptar la Comissió europea de drets humans el 6 d'abril de 1968 a l'assumpte Vingt et un détenus contra Alemanya (núm. 3134 /67, 3172/67, 3188-3206/67, recopilació 27, pàgs. 97-116), en què els demandants, invocant l'article 4, es queixaven d'haver estat obligats a treballar durant la seva reclusió sense rebre una remuneració adequada i sense que les autoritats penitenciàries haguessin ingressat per ells, per raó del treball realitzat, les cotitzacions a la seguretat social. La Comissió va declarar la seva demanda inadmissible per defecte manifest de fons.

Això no obsta, però, perquè sigui imprescindible definir unes condicions salarials i laborals justes i equitatives, d'acord amb la naturalesa de l'activitat que es realitzi en cada cas (en el cas d'Espanya i Catalunya així ho disposa la legislació vigent, com es veurà) i que permeti la mobilitat funcional per afavorir la consecució d'itineraris laborals i la promoció professional, tendint en qualsevol cas cap a les millors condicions possibles, com passa en les relacions laborals ordinàries en llibertat ⁴⁶¹.

Sense perjudici de tot l'anterior, el Consell d'Europa ha recomanat als Estats membres adaptar les condicions del treball penitenciari a les normes de l'exterior, "en la mesura del possible i tenint en compte la pròpia naturalesa del treball penitenciari" ⁴⁶².

Més enllà de la seva posició preeminent en el règim de vida penitenciari, especialment en un model dirigit a la resocialització, és un element "fonamental del tractament quan es presenta com a via de superació de les mancances que hagin portat el subjecte al fet delictiu " ⁴⁶³.

A través d'aquests hàbits les persones que treballen als tallers aprenen a complir horaris, a ser puntuals, a respectar els companys i superiors, a organitzar el seu temps, a treballar en equip, a rebre ordres i a ser corregits, adquireixen disciplina alhora que s'afavoreix l'enfortiment de valors com l'esforç i l'autonomia personal i, evidentment, la capacitat professional en oficis.

Permet normalitzar certs valors de les persones privades de llibertat relacionats amb la millora de l'autodisciplina i amb la pròpia estructuració del temps en el dia a dia, constituint una activitat que treballa la millora conductual de persones recluses, que coneix "la seva expressió més gran quan es exerceix amb formació ocupacional i el gaudi d'experiències en llibertat, cosa que és possible quan s'adquireix el tercer grau " ⁴⁶⁴.

En segon lloc, la realització de tasques laborals en tallers facilita, a més, l'organització i el control del temps de les persones privades de llibertat al centre penitenciari, cosa que incideix clarament en la millora de l'ambient en general, sense oblidar que el taller constitueix un

Va declarar que l'article 4 no tenia cap disposició relativa a la remuneració que havien de tenir els reclusos pel treball fet per ells.

⁴⁶¹ Pel que fa a la naturalesa de les prestacions econòmiques en els fluxos de la relació penitenciària cal assenyalar que la jurisprudència ha assenyalat, per exemple, que "la manutenció dels interns és un ingrés en espècie de naturalesa prestacional que s'ha de computar als efectes previstos als articles 144 i 145 de la Llei General de la Seguretat Social, és a dir, per establir la renda que dona lloc a la prestació no contributiva o a la deducció d'aquesta en la forma que estableix l'article 145.2 de la Llei General de la Seguretat Social. Això és així, en primer lloc, perquè la legislació caracteritza de forma expressa inequívoca la manutenció com a prestació pública i, en segon lloc, perquè estem davant d'un subministrament gratuït de béns i serveis, que es finança amb recursos públics i que concedeix a l'intern un autèntic dret subjectiu amb vista a la seva exigència, la qual cosa impedeix que aquest supòsit es pugui comparar amb determinades formes assistencials atípiques." Entre altres, per recollir les anteriors, la Sentència de la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 607/2018, de 30 de gener, Rec. Núm. 6935/2017.

⁴⁶² Resolució (75) 25, Sobre el treball penitenciari, adoptat pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 18 de setembre de 1975, a la 248a sessió dels Delegats dels Ministres, Regla 4.

⁴⁶³ JL De la Cuesta Arzamendi, "El Trabajo de los internos ..." Op. Cit. pàgines 205-244.

⁴⁶⁴ R, Alós, A. Martín, F. Miguélez, F. Gibert, "Serveix el Treball penitenciari per a la reinserció? Un estudi a partir de les opinions dels presos de les presons de Catalunya", a la Revista Espanyola d'Investigacions Sociològiques, número 127, Barcelona, 2009, pàgines 11-31.

important espai de socialització “normalitzada”, i redueix significativament la generació de conflictes als centres.

En tercer lloc, ajuda a millorar l'autoestima i la motivació de les persones privades de llibertat, incrementant-ne el desig de reinsecció en una vida normal ⁴⁶⁵. Un dels principals factors que influeixen en la configuració del sentiment d'autoestima i de dignitat de les persones recloses són les condicions de vida pròpies al centre penitenciari (l'estat de les instal·lacions, el menjar, l'accés als serveis de salut...) .

Les condicions de vida incideixen de manera directa i immediata en la sensació de benestar de les persones internes, afavoreixen la participació en altres activitats de la presó i disminueixen la sensació de patiment inherent a la manca de llibertat.

En quart lloc, el treball permet obtenir una remuneració econòmica per part de qui el realitza, que reforça el valor de l'esforç i la recompensa, però que també aporta suport tant per a la seva pròpia vida al centre (li permet accedir a l'adquisició determinats productes, no bàsics, ja que aquests els facilita el propi sistema penitenciari) com per a les seves famílies, ja que en molts casos envien part d'aquesta remuneració per al seu manteniment.

A més, una part de la remuneració rebuda pel treball serveix per a la satisfacció de la responsabilitat civil derivada dels delictes.

Hi ha una evident connexió entre treball i desistiment de la delinqüència, ja que aporta mitjans econòmics i xarxes socials, dos elements que ofereixen a la persona que surt de presó seguretat econòmica, qualitat de vida i possibilitats de creixement i desenvolupament personal.

Compleix una funció terapèutica molt important per a la vida de les persones privades de llibertat i, per tant, per a la vida dels centres penitenciaris, constituint una activitat clau en el conjunt d'intervencions que ofereix el sistema penitenciari ⁴⁶⁶.

A partir de la generació d'actituds i aptituds necessàries per participar al mercat laboral en igualtat de condicions a la resta de persones amb qui els tocarà competir un cop en llibertat, facilita la modificació en l'actitud de la persona cap a una concepció de la recompensa per l'esforç, obtenir una remuneració a través de mitjans lícits (satisfacció per el treball) ⁴⁶⁷.

3.3.3 El treball a la presó, la seva singularitat

Considerant totes aquestes qüestions, podem concloure que el treball a la presó no és el mateix que es fa a les fàbriques a l'exterior, encara que es compari amb les mateixes empreses que faciliten aquest treball als centres penitenciaris. En efecte, es defineixen projectes “industrials” als centres a partir de la segregació (quan no veritable invenció) de parts del procés productiu

⁴⁶⁵ R. Alós, A. Martín, F. Miguélez, F. Gibert, “Política de reinsecció i funcions del Treball a les presons. El cas de Catalunya”, a Revista Política i Societat (Centre d'Estudis QUIT), Vol. 46, número 1, 2009, pàgines 221-236.

⁴⁶⁶ F. Miguélez, R. D'Alós-Moner, A. Martín i F. Gibert, “El treball a les presons de Catalunya”, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (Generalitat de Catalunya), Barcelona, setembre, 2006, pàg. 47.

⁴⁶⁷ Diversos autors, “Llibre Blanc. El treball a les presons europees”, Opus cit.

de les empreses col·laboradores, processos que s'han d'ajustar als requisits i limitacions (no poques) físiques, logístiques, operatives i de seguretat dels centres on s'instal·len, que no sempre disposen d'estàndards físics, ambientals, elèctrics... adequats per a totes les activitats.

Però, a més, aquests processos han d'ajustar-se també a les capacitats i habilitats de les persones que el desenvoluparan (no oblidem que es tracta d'oferir treball per preparar persones amb mancances, de vegades molt importants, quant a hàbits laborals, formació, experiència...). Per tant, han de contenir més característiques formatives, de capacitació (de cert "entrenament") que productives pròpiament dites.

En definitiva, es tracta d'un treball l'aportació de valor del qual al conjunt del producte és inferior, en ocasions significativament inferior, al de la resta de processos que es desenvolupen a les instal·lacions de les empreses col·laboradores (amb tota la maquinària i amb treballadors formats i experimentats).

Una altra conseqüència que es deriva de la condició de tractament del treball a la presó és que, perquè compleixi eficaçment amb la seva finalitat, ha d'afavorir els itineraris perquè una persona pugui accedir a llocs de treball cada vegada de més complexitat. Aquest itinerari comença per treballs més simples (manipulats...), sense necessitat d'aplicació de tecnologia, a l'inici del tractament, per facilitar l'accés als hàbits laborals més bàsics. Finalitza en ocupacions complexes, que impliquin la utilització d'eines i tecnologia, a mesura que s'avança al tractament definit per a cada persona.

Aquest itinerari es tradueix, des del punt de vista "industrial", en una important rotació de personal, que entra sense formació ni experiència i que es trasllada a noves ocupacions quan les adquireix. Aquesta característica és incompatible amb qualsevol criteri eficiència econòmica i va en contra de qualsevol planificació organitzativa en sentit estrictament empresarial.

Quant a les objeccions plantejades pels qui defensen la identificació del treball a la presó amb el treball ordinari en llibertat, cal assenyalar que es poden evitar els riscos que plantegen sense necessitat de perdre el caràcter diferenciador entre tots dos.

En primer lloc, perquè a la pràctica la principal dificultat rau, precisament, en aconseguir que les empreses instal·lin processos productius a les presons, per les raons ja exposades anteriorment, i també perquè a més aquesta instal·lació suposa assumir importants costos de muntatge, de logística, de formació... (aquest és un repte que l'administració pública haurà d'abordar a curt termini per garantir la viabilitat del model de reinsecció social a través del treball a la presó).

En segon lloc, perquè el risc de convertir el treball a la presó en un mercat laboral "de mà d'obra barata" es resol establint criteris transparents de retribució d'aquest treball, d'acord amb estàndards basats en el temps efectiu treballat, i que incorpori elements motivacionals de productivitat i de qualitat, respectant la igualtat als tallers, la promoció laboral (dins de les limitacions que la legislació determina), i definint els controls jurídics i administratius necessaris en la formalització de les relacions contractuals amb les empreses col·laboradores, amb els mateixos criteris de transparència i objectivitat.

En tercer lloc, perquè la cultura de l'exigència a què s'al·ludeix no només no està únicament vinculada a qüestions retributives, sinó que va més enllà i no només no és incompatible amb el treball a la presó considerat com a element de tractament, sinó que forma part essencial de la seva naturalesa, ja que és precisament la fi última del treball a la presó obtenir capacitació per al desenvolupament d'una activitat laboral en llibertat amb el major grau de normalitat possible.

3.3.4 Els antecedents penals i la reinsecció sociolaboral

Existeix una certa construcció social en relació amb els antecedents penals i la seva incidència en la incorporació al mercat de treball. I no deixa de tenir certa base real, que varia substancialment en funció de l'ordenament jurídic al que es refereixi l'anàlisi.

Diu Larrauri que els dos models més allunyats en aquest àmbit (llunyania probablement també compartida en relació amb el que passa amb els models penitenciaris) són els que es donen als Estats Units i a Espanya ⁴⁶⁸. En aquell primer la publicitat dels antecedents, consultats, diu el seu estudi, per entre un 50 i un 80% dels empresaris, que els consideren com un element adequat de valoració d'un comportament futur, i per tant la no contractació, o l'acomiadament, per raó de la existència d'antecedents penals no s'ha vist mai com un element de discriminació.

Al nostre ordenament, les actuacions judicials són públiques, i les sentències es pronuncien en audiència també pública, conforme a l'article 120 de la Constitució.

Ara bé, la LOGP prohibeix expressament la discriminació per raó d'existència d'antecedents penals. Així, a l'article 73 s'estableix que "el condemnat que hagi complert la seva pena i el que d'alguna altra manera hagi extingit la seva responsabilitat penal han de ser plenament reintegrats en l'exercici dels seus drets com a ciutadans.", i que "Els antecedents no podran ser en cap cas motiu de discriminació social o jurídica".

Pel que fa a la seva cancel·lació, amb caràcter general es troba regulada a l'article 136 del Codi Penal ⁴⁶⁹, que estableix un termini de sis mesos per a les penes lleus, dos anys per a les penes que no excedeixin de dotze mesos i les imposades per delictes imprudents, tres anys per a les restants penes menys greus inferiors a tres anys, cinc anys per a les restants penes menys greus iguals o superiors a tres anys, i deu anys per a les penes greus. Pel que fa al seu registre, el CP estableix que no és públic, i que "únicament s'emetran certificacions amb les limitacions i garanties previstes en les seves normes específiques i en els casos establerts per la llei. En tot cas, es lliuraran les que sol·licitin els jutges o tribunals, es refereixin o no a inscripcions cancel·lades, fent constar expressament aquesta darrera circumstància".

En el cas dels menors infractors, però, el nivell de protecció és significativament superior. Tècnicament podem dir que, a l'ordenament espanyol, no existeixen antecedents penals en el cas de menors infractors. La Llei Orgànica 5/2000, reguladora de la responsabilitat penal dels

⁴⁶⁸ E. Larrauri, "Antecedentes penales", Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad Nº 8, març – agost 2015, pàgines. 153-159.

⁴⁶⁹ El RD 1110/2015, d' 11 de desembre, regula la organització i contingut del Registre Central de Delinqüents Sexuals, així com els procediments d'inscripció, accés, cancel·lació, rectificació i certificació de la informació que conté. La norma es configura a partir de tres objectius, la prevenció i protecció dels menors davant els delictes sexuals, la creació d'un sistema per conèixer si qui pretén accedir a determinades professions que impliquin contacte habitual amb menors té condemnes per delictes sexuals, i facilitar la investigació dels autors d'aquests delictes (Exposició de Motius del RD).

menors, institueix un “registre de sentències fermes dictades en aplicació del que estableix la present llei, quines dades només es podran utilitzar pels Jutges de Menors i pel Ministeri Fiscal”⁴⁷⁰.

Aquestes inscripcions, a més, han de ser cancel·lades d'ofici per part del Ministeri fiscal “transcorreguts deu anys, a comptar des que el menor hagués assolit la majoria d'edat i sempre que les mesures judicialment imposades hagin estat executades en la seva plenitud o hagin prescrit”⁴⁷¹, mesura que aplica també per les inscripcions al Registre Central de Delinqüents Sexuals⁴⁷².

La informació sobre els antecedents penals formen part de la vida privada de les persones. Així ho ha reconegut el Tribunal Constitucional quan diu que “No es pot negar, en principi, que la divulgació dels antecedents penals d'una persona, com sosté el recurrent en la seva demanda d'empara, pot constituir una intromissió il·lícita en el dret a l'honor de l'afectat per la informació, i, fins i tot, que la informació relativa a un aspecte tan sensible de la vida d'un individu com són els seus antecedents penals, segons les circumstàncies d'aquesta informació, pot arribar a lesionar la seva intimitat en la mesura que puguin convertir-se en una font d'informació sobre la vida privada d'una persona o la seva família (en aquest sentit, STC 144/1999, de 22 de juliol, FJ 8)”⁴⁷³.

En aquest mateix sentit, la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals i Garantia dels Drets Digitals⁴⁷⁴, estableix, a l'article 10.1, de conformitat amb la regulació europea⁴⁷⁵, que les dades relatives a condemnes i infraccions penals i a mesures cautelars i de seguretat connexes, poden ser tractats exclusivament per a finalitats de “prevenció, investigació, detecció o enjudiciament d'infraccions penals o d'execució de sancions penals”. Qualsevol altre utilització s'ha d'emparar en una norma legal específica⁴⁷⁶.

Així ho ha dictaminat també l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, en establir que “El legislador ha volgut així sostreure per complet els fitxers que poguessin contenir les referides dades a qualsevol àmbit particular determinant que només els poders públics poden ser titulars d'aquests fitxers, per tant no és legalment possible exigir als candidats a un lloc de treball un certificat d'antecedents penals, llevat de supòsits excepcionals en què, autoritzats per una Llei i amb les degudes garanties, es contempli aquesta mesura”⁴⁷⁷.

Tot i això, a Espanya, els antecedents suposen, efectivament, un obstacle a la incorporació al mercat de treball específicament pel que fa a l'accés a la funció pública i a determinades

⁴⁷⁰ Disposició addicional tercera de la Llei.

⁴⁷¹ Article 24 del Reial Decret 95/2009, de 6 de febrer, pel qual es regula el Sistema de registres administratius de recolzament a l'Administració de Justícia.

⁴⁷² Conforme a l'article 10 del Reial Decret 1110/2015.

⁴⁷³ Sentència del Tribunal Constitucional 46/2002, de 25 de febrer, publicada al BOE núm. 80, de 03 d'abril de 2002. Fonament Jurídic 5.

⁴⁷⁴ Publicada al BOE núm. 294 de 06 de desembre de 2018.

⁴⁷⁵ La norma es correspon amb el que estableix l'article 10 del Reglament (UE) 2016/679 el Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques en el que respecta al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades, i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades).

⁴⁷⁶ Així ho recollia la regulació anterior, tant la Llei Orgànica 15/1999, de Protecció de dades, al seu article 7.5, i la Directiva 95/46/CE, del Reglament de protecció de dades, en el seu article 8.5.

⁴⁷⁷ Informe 0061/2016 del Gabinet Jurídic de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, publicat a: <https://www.aepd.es/documento/2016-0061.pdf>.

activitats regulades mitjançant concessió o autorització administrativa (bingos, loteries...), o per la incorporació a determinats col·legis professionals (el d'advocats, per exemple).

Larrauri i Jacobs posen de manifest ⁴⁷⁸ que els antecedents penals “constitueixen una sanció colateral (Demleitner, 1999) afegida a la pena i que en aquesta mesura augmenten la càrrega punitiva del càstig. Com potser és conegut, una persona que té antecedents penals no pot optar, almenys mentre aquells no son cancel·lats, a determinades ocupacions. En conseqüència, tot i que la persona ha complert ja la seva condemna, la seva reintegració plena a la societat no es produeix en nombrosos casos per imperatiu legal”.

I es pregunten: "Quin és el fonament per admetre pràcticament sense discussió que l'accés a l'Administració Pública requereixi mancar d'AP? És curiós que, mentre hi ha un posicionament generalment crític davant el fet que els empresaris particulars exigeixin el CAP, s'admeti acríticament que això es realitzi de forma generalitzada per l'Administració. Es podria qüestionar si de cas no és precisament l'Administració la que hagués de donar exemple de no discriminació per AP”.

Efectivament, els antecedents penals provoquen uns efectes complementaris a la pena de presó, uns efectes que son d'aplicació automàtica, habitualment vinculats a normes de caràcter administratiu i, per tant, sense control judicial, imprevisibles, doncs resulten desconeguts en el moment de dictar-se la sentència, i d'abast desproporcionat, doncs s'originen de manera desvinculada de la pròpia pena.

Aquests efectes tenen impacte en determinats a determinats drets polítics (com la prohibició d'actuar com a jurat, o per exercir un alt càrrec a l'administració) i socials (restriccions per ser adoptant o per obtenir una tutela, per accedir a habitatge social o per realitzar determinades activitats de voluntariat), però també en l'accés a determinades professions.

La investigació sobre el desistiment ha vingut posant de manifest els efectes negatius que els antecedents penals representen, ja que actuen com un obstacle més al procés de reinserció. Aquests efectes s'afegeixen al propi de l'estigma de la condemna que “actua com una pena afegida que va més enllà de les obligacions establertes en la sentència. És urgent visibilitzar aquest fenomen de forma decidida en les polítiques de reinserció dirigides a abordar aquesta problemàtica. En la mesura que l'ocupació és un factor important per als processos de desistiment del delictes, els antecedents penals pot estar reforçant el cercle viciós entre el pas pel sistema penal i la delinqüència” ⁴⁷⁹.

La regulació espanyola es fonamenta en entendre els antecedents com a instrument judicial (no tant de protecció de la societat, com en altres legislacions), com a mesura de la reincidència com agreujant (article 22.8 CP), o com a element de valoració de la suspensió de la pena (article 80 CP).

Hem d'assenyalar que la situació és significativament problemàtica pel que fa a les persones estrangeres, ja que en aquest cas sí que representa un veritable obstacle l'existència d'antecedents penals per l'obtenció del permís de treball (i de la nacionalitat).

⁴⁷⁸ E. Larrauri i J.B. Jacobs, “Reinserció laboral i antecedents penals”, a “Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología”, 2011, núm. 13-09, pàgines 09:1-09:25.

⁴⁷⁹ M. Rovira, “El estigma de los antecedentes penales en el mundo laboral. Un estudio experimental”, Revista Española de Investigación Criminológica, número 15, 2017, pàgines 1–23. doi: 10.46381/reic.v15i0.107. Cita, entre d'altres, Alós-Moner i altres, 2011, Cid i Martí, 2011, Rovira 2016.

En efecte, la obtenció del permís de residència i de treball, tant el temporal com el de llarga durada, requereixen que no existeixin antecedents penals, excloent així del permís, i per conseqüència del mercat laboral, a totes les persones que els tenen, específicament les nacionals de tercers països no comunitaris ⁴⁸⁰.

De la mateixa manera, la existència d'antecedents impedeix a les persones estrangeres l'accés al procediment de l'arrelament per formació ⁴⁸¹. Per facilitar l'accés a la formació, es concedeix un permís de residència (per un termini de dotze mesos, renovable per dotze mesos més si la formació ho requereix) condicionat a l'inici de l'actuació formativa en un termini màxim de tres mesos. En finalitzar la formació, i si es disposa d'un contracte de treball, és possible tramitar la sol·licitud de residència i treball.

La norma requereix, però, no tenir “antecedents penals a Espanya i en el seu país d'origen o en el país o països en què hagi residit durant els darrers cinc anys”. Aquest requeriment impedeix, així, l'accés a aquesta modalitat d'arrelament a qui ha estat condemnat, amb independència de si ha participat o no en un procés de reinsecció, i del resultat del mateix.

3.4 Una relectura dels Objectius de Desenvolupament Sostenible des de la reinsecció social de les persones privades de llibertat

El Fons de Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD) estima que més de 172 milions de persones van patir atur al món durant el 2018 (una taxa del 5%), i que aquesta xifra augmentarà fins als 174 milions aquest any, pendent encara de valorar les conseqüències de la COVID també en aquesta qüestió.

Més encara, més de 700 milions de treballadors van viure en la pobresa extrema o moderada el 2018, amb menys de 3,20 US\$ per dia. La participació de les dones a la força laboral va ser del 48 per cent, en comparació del 75 per cent dels homes.

⁴⁸⁰ Així, l'article 31.5 de la Llei Orgànica 4/2000, d' 11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social, estableix que: “Per autoritzar la residència temporal d'un estranger serà precís que no tingui antecedents penals a Espanya o als països anteriors de residència, per delictes existents a l'ordenament espanyol, i no figurar com a rebutjable en l'espai territorial de països amb els que Espanya tingui firmat un conveni en aquest sentit”. L'article 31.7 requereix igualment la inexistència d'antecedents per la renovació de l'autorització temporal, i l'article 32, que regula l'autorització de llarga durada, requereix per la seva obtenció haver obtingut prèviament la temporal i, per tant, la inexistència dels antecedents. L'article 1.3 de la LO estableix que per les persones nacionals de països de la Unió Europea, la regulació serà la de la Unió, aplicant aquesta LO només en el cas de resultar més favorable. L'article 12.3 del Reial Decret 240/2007, de 16 de febrer, sobre entrada, lliure circulació i residència a Espanya de ciutadans dels Estats membres de la Unió Europea i d'altres Estats part en l'Acord sobre l'Espai Econòmic Europeu estableix que únicament es podran sol·licitar informes sobre antecedents penals de manera extraordinària; i l'article 15.1 de la mateixa norma, que “Únicament es podrà adoptar una decisió d'expulsió respecte de ciutadans d'un estat membre de la Unió Europea (...) si existeixen motius greus d'ordre públic o seguretat pública”.

⁴⁸¹ Introduïda pel Reial Decret 629/2022, de 26 de juliol, pel qual es modifica el Reglament de la Llei Orgànica 4/2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya, i la seva integració social, després de la reforma per Llei Orgànica 2/2009, aprovada pel Reial Decret 557/2011, de 20 d'abril.

En total, 2 mil milions de treballadors van tenir llocs de treball informals el 2016, cosa que representa el 61 per cent de la força laboral mundial. Moltes més dones que homes estan infrutilitzades a la força laboral: 85 milions en comparació amb 55 milions d'homes ⁴⁸².

És clau enfocar l'activitat de reinsecció des d'una interpretació global, i aquí és on es produeix l'encaix amb l'enfocament dels Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS) de les Nacions Unides, que constitueixen un veritable pla mestre per aconseguir un objectiu comú a nivell mundial. De la seva evolució dependrà el resultat d'aquest objectiu comú, un futur sostenible per a tothom, en què ningú no es quedi enrere.

L'activitat de reinsecció s'inclou de manera directa en diversos objectius i els seus objectius, en l'execució del model (formació i capacitació, treball a la pressió...). Les principals connexions de la reinsecció sociolaboral amb els ODS de les Nacions Unides són:

L'ODS 1, orientat a la fi de la pobresa, troba concreció, entre d'altres, a la meta 1.1, l'erradicació de la pobresa extrema per a totes les persones al món, actualment mesurada per un ingrés per persona inferior a 1,25 dòlars al dia.

Aquest Objectiu es centra en la educació de les desigualtats i l'accés per a tothom als beneficis inherents al desenvolupament, especialment respecte d'aquelles persones en situació de major vulnerabilitat.

Presó i pobresa estan, en moltes ocasions, molt vinculades en origen, i la pròpia situació d'empresonament pot agreujar aquesta desigualtat en origen ⁴⁸³. A més, aquesta relació no és aliena a les condicions d'interseccionalitat de la vulnerabilitat, i pot ser molt més marcada, encara, en determinats grups o col·lectius.

Pel que fa a les dones, hem de tenir present la correlació de determinats factors que configuren la "feminització de la pobresa", i que tenen una incidència molt rellevant en la comissió de determinats delictes raons socioeconòmiques, "i que independentment de la vinculació que pugui existir amb la història criminològica, dibuixa situacions d'exclusió social en la vida d'aquestes dones" ⁴⁸⁴.

En efecte, la incidència dels diferents elements d'exclusió és major, doncs "els factors com la pobresa, l'atur, la precarietat laboral, els escassos suports institucionals, les dificultats d'habitatge, els ingressos insuficients, les xarxes socials pobres, els moviments migratoris, la

⁴⁸² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>

⁴⁸³ J.Ríos, "La mediación: Nuevos paradigmas de política criminal", a "Políticas sociales para abolir la prisión", Manzanos Bilbao, César (Coord.), Universidad del País Vasco, Vitoria Gasteiz, novembre 2011. "Qui hagi visitat els patis de, almenys, quatre presons, sap perfectament del que parlem. La presó és l'espai institucional que rep el fracàs social: la pobresa, la marginació, l'absència d'educació no violenta i igualitària, la malaltia mental, les toxicomanies i les conseqüències d'aquesta societat consumista, de gratificació immediata".

⁴⁸⁴ F.J. Del Pozo, "Reinserción laboral de las mujeres en prisión. Feminización de la pobreza en las reclusas y el tratamiento sociolaboral penitenciario", en "En prisión Realidades e intervención socioeducativa y drogodependencias en mujeres", Ediciones Narcea, S. A., pàgines 118 a 127.

desestructuració familiar, les mares solteres, etc., actuen sobre elles amb més força i les fa més vulnerables o les posa en els límits del risc per a la comissió de delictes”⁴⁸⁵.

Garantir el dret a la reinsecció social contribueix directament a la reducció de la pobresa. L'accés a la formació i al treball per a les persones privades de llibertat esdevé fonamental per a la construcció d'una oportunitat real de viure en societat, lluny del delictes, de consolidar una reintegració productiva, estable social i econòmicament.

L'ODS 4, relatiu a l'educació de qualitat, es concreta, entre d'altres, en les metes 4.3, consistent a assegurar l'accés igualitari de tots els homes i les dones a una formació tècnica, professional i superior de qualitat, inclòs l'ensenyament universitari, i 4.4, adreçada a augmentar les competències per a l'accés al treball.

El dret a la reinsecció implica que les persones privades de llibertat puguin accedir a oportunitats formatives durant el compliment de la pena, a través de programes oficials, que facilitin la continuïtat després de l'alliberament. Aquesta continuïtat garanteix la viabilitat del procés de reinsecció a llarg termini, evitant la reincidència.

Ja hem vist, al Capítol II, la relació entre el dret a la reinsecció i el dret a la formació, com aquesta constitueix un dels principals, sinó el més important instrument de transformació humana, i com d'essencial és, específicament la formació tècnica, en la millora de la capacitació laboral i, per tant, en la millora de les condicions d'accés al treball.

Troblem a la presó una important part de la població sense formació, o amb formació molt bàsica, “escassa formació que tenen molts joves que ingressen a presó. Situació que és més alarmant conforme l'edat avança (...) perquè es troba una gran quantitat de reclusos majors que no tenen cap tipus de formació (...). Juntament amb les dones, la població penitenciària de més edat pot presentar en molts casos analfabetisme (...), així com el nivell educatiu global de les dones és més baix”⁴⁸⁶.

Garantir que les persones tinguin a la presó accés a una educació inclusiva, a programes de capacitació professional, contribueix a la promoció de la educació i l'aprenentatge al llarg de la vida i, per tant, esdevé també fonamental per a la seva reintegració social.

L'ODS 5, relatiu a la igualtat de gènere, es concreta, entre d'altres, a les seves metes 5.5, que planteja assegurar la participació plena de la dona i igualtat d'oportunitats, 5a, que es dedica a assegurar la igualtat de drets als recursos econòmics, i la 5.b, dedicada a la millora de l'ús de la tecnologia instrumental, en particular la tecnologia de la informació i les comunicacions, per promoure l'apoderament de les dones.

Hem vist amb més detall, al Capítol II, la especial situació de desprotecció en què es troben, en general, les dones a la presó, i la necessitat d'una especial protecció cap a elles.

Hem vist com, també en general, a les presons “gestionades per i per a homes, la dona empresonada ha ocupat sempre una posició molt secundària a causa de la seva menor entitat

⁴⁸⁵ F. Añaños- Bedriañana i F. Jiménez, “Población y contextos sociales vulnerables: la prisión y el género al descubierto”, a Papeles de Población, Vol. 22, número 87, Toluca, gener-març 2016.

⁴⁸⁶ F. Añaños-Bedriañana, L. Llorente, M. Chávez, “Educación y reinserción...”, Op. Cit.

numèrica i la seva falta de conflictivitat. Això ha derivat en la perpetuació històrica d'una sèrie de factors de discriminació: precarietat d'espais, pitjors condicions d'allotjament, llunyania del seu entorn familiar i protector, barreja de perfils criminals, etc.. I sobretot el desconeixement de les diferents característiques, socials i personals, que les fan vulnerables a l'entrada en el món penal i el desentès les seves necessitats”⁴⁸⁷.

Tot i l'augment de la població femenina en situació d'empresonament (aproximadament un 50% des de l'any 2000), el percentatge de dones empresonades representa una part molt poc significativa respecte de la població total a la presó (aproximadament, en el 80% dels sistemes penitenciaris les dones representen entre un 2% i un 9% de la població penitenciària), una minoria que continua significativament invisibilitzada⁴⁸⁸, provocant, en aquest sentit, una patent desatenció tant des del punt de vista de “l'avaluació com en el tractament de les dones que cometen delictes (Loinaz, 2016)”, tot i que aquesta pot ser explicada també a la “major atribució de les dones com a víctimes que com a infractores (Bobbio, 2021)”⁴⁸⁹

La perspectiva de gènere implica garantir que les polítiques i programes de reinsecció tinguin presents les necessitats específiques de les dones a la presó, que s'enfronten a dificultats específiques. La seva implementació, però, en el context penitenciar és “un procés extremadament lent i es pot afirmar que encara es troba en una etapa germinal de desenvolupament”⁴⁹⁰.

Sabem que, en un alt percentatge, les dones “es mostren com a víctimes i delinqüents (...), i que les dones delinqüents han patit victimitzacions al llarg de la seva vida”, essent “necessari analitzar les patides durant la infància i adolescència ja que, els principals factors que expliquen l'inici i el manteniment de la delinqüència femenina, es deuen a experiències de victimització”⁴⁹¹.

La discriminació de gènere, directa i indirecta, és un problema comú als sistemes penitenciaris, que té també el seu impacte en el procés de reinsecció. És necessari, doncs, eliminar aquesta discriminació perquè les dones a la presó puguin construir les seves vides i el retorn a la societat en igualtat de condicions, abordant les necessàries reformes respecte de les “múltiples deficiències en matèria d'infraestructura, gestió, oportunitats d'educació i capacitació respecte de la població penitenciària, entre d'altres aspectes”⁴⁹².

És només quan s'aborden adequadament aquestes necessitats perquè les dones puguin accedir al procés de reinsecció, que aquest pot tenir èxit.

⁴⁸⁷ Yagüe Olmos, C. (2007). “Mujeres en prisión. Intervención basada en sus características, necesidades y demandas”, Revista Española De Investigación Criminológica, 5, 1–23. <https://doi.org/10.46381/reic.v5i0.29>.

⁴⁸⁸ P. Pérez Goldberg, “Mujer, cárcel y desigualdad: el caso chileno”, a Revista Trayectorias Humanas Transcontinentales, número 3, abril 2018. <https://doi.org/10.25965/trahs.788>, citant dades de la World Female Imprisonment List (World Prison Brief, 2015).

⁴⁸⁹ A. Yurrebaso, E. Picado, R. Guzmán i B. Orgaz, “Factores de riesgo diferenciales entre hombres y mujeres en prisión”, Boletín Criminológico, Instituto andaluz interuniversitario de Criminología (Sección Málaga), número 213, article 1/2022.

⁴⁹⁰ P. Pérez Goldberg, “Mujer, cárcel y desigualdad (...) Op. Cit.

⁴⁹¹ A. Yurrebaso, E. Picado, R. Guzmán i B. Orgaz, “Factores de riesgo diferenciales...”, Op. Cit.

⁴⁹² P. Pérez Goldberg, “Mujer, cárcel y desigualdad (...), Op. Cit.

L'ODS 8, relatiu al treball decent i el creixement econòmic, es defineix a partir de la promoció del creixement econòmic sostingut, inclusiu i sostenible, l'ocupació plena i productiva i el treball decent per a tothom.

Entre les metes en què es concreta, en destaquen dues en relació amb l'activitat de reinsecció, la 8.5, sobre l'ocupació plena i productiva i el treball decent per a totes les dones i els homes, inclosos els joves i les persones amb discapacitat, així com la igualtat de remuneració per treball del mateix valor, i la 8.6, dedicat a la reducció considerablement la proporció de joves que no estan empleats i no cursen estudis ni reben capacitació.

Ja hem vist també, al Capítol II extensament, la relació entre el dret a la reinsecció i el dret al treball. En el moment en què les persones privades de llibertat s'incorporen a la vida en societat, la seva capacitat per a trobar feina i mantenir-la, fora del delictes, és essencial per a que puguem considerar que s'ha produït una reinsecció efectiva.

Amb el treball, les persones, també les que han passat per la presó, tenen la capacitat de contribuir a la economia, i al pagament d'impostos, al recolzament dels grups familiars i la reducció dels costos d'assistència social.

La reducció de la reincidència, a més, contribueix a la reducció del cost del sistema penal en el seu conjunt. Una societat més segura afavoreix l'estabilitat social i el creixement econòmic.

L'ODS 9 es dedica a l'objectiu d'indústria, innovació i infraestructura. Entre d'altres, es concreta a la seva meta 9.2,2 dedicada a la promoció d'indústria inclusiva i sostenible.

La capacitació de les persones a la presó augmenta la seva empleabilitat, la seva formació tècnica s'incorpora als processos productius de les empreses en què treballen, i afavoreixen la construcció d'infraestructures de capacitació.

D'altra banda, la reinsecció social implica, en moltes ocasions, un enfocament innovador per tal de superar els desafiaments i les barreres que es troben al camí. Aquests enfocaments poden incorporar programes de recolzament psicològic, assessorament i seguiment personalitzat, el que es vincula directament amb aquest Objectiu.

En qualsevol cas, hem vist com d'important és la implicació de la societat en el procés de reinsecció de les persones privades de llibertat, i per tant, la implicació dels sectors econòmics, de la indústria. L'èxit de la reintegració social depèn en bona mesura, s'ha constatat al llarg d'aquest treball, de la capacitat d'incorporació al mercat de treball, i per això és imprescindible la complicitat de la comunitat en general i, en concret, la implicació de les empreses.

La meta 9.2 es centra, principalment i pel que ara ens interessa per aquest treball, en l'abordatge de la promoció de la inclusió social i de la creació d'oportunitats per a totes les persones en igualtat de condicions.

L'ODS 10, relatiu a la reducció de les desigualtats, es concreta entre altres, en les mesures 10.2, que planteja la potenciació i promoció de la inclusió social, econòmica i política de totes les persones, independentment de la seva edat, sexe, discapacitat, raça, ètnia, origen, religió o situació econòmica o una altra condició, i la 10.3, dirigida a garantir la igualtat d'oportunitats i

reduir la desigualtat de resultats, fins i tot eliminant les lleis, polítiques i pràctiques discriminatòries i promovent legislacions, polítiques i mesures per a donar resposta adequada.

La reinsecció social es relaciona directament amb la desigualtat, com ja s'ha vist, de manera àmplia, parlant sobre pobresa o sobre discriminació. Aquesta desigualtat d'origen aboca, en moltes ocasions, a una major probabilitat d'entrar a la presó i, per tant, és fonamental abordar el procés de reinsecció des d'aquesta perspectiva d'igualtat, garantint que totes les persones hi tenen accés en les mateixes condicions, amb les mateixes oportunitats.

Els principis de no discriminació i de respecte pels drets humans es troben a la base del dret a la reinsecció, que es constitueix com un instrument eficaç per a eliminar la desigualtat al sistema de justícia penal, a través de la promoció de la igualtat d'oportunitats per a totes les persones, amb independència del seu origen, o de la seva situació econòmica o social.

Finalment, l'ODS 17, vinculat a la generació d'aliances per a la consecució dels Objectius.

Com s'ha vist abastament al llarg del present treball, en el procés de reinsecció intervenen múltiples operadors, administracions públiques, entitats públiques i privades, empreses...

L'èxit del procés, també s'ha vist, depèn en bona part de l'alineació de l'actuació d'aquests operadors, que intervenen, han de participar, del procés en la seva integritat, tant durant l'execució de la pena al centre penitenciari (en la definició dels processos de formació, dels models productius, de visites i altres activitats, sortides programades...), com una vegada continua el compliment fora del centre penitenciari, i encara després d'obtinguda la llibertat definitiva, per consolidar la reincorporació a la vida en llibertat, afavorint la generació de xarxes socials, la incorporació al treball...

Així, per tal d'obtenir un resultat òptim és imprescindible que es formalitzin aliances entre els diferents operadors, públics i privats, governs, sector privat i societat civil, aliances en les que cada qui aporta la seva experiència, el seu coneixement, mobilitzant els recursos i focalitzant l'esforç cap a la consecució de l'objectiu comú, la reinsecció social.

*“Hombres de España, ni el pasado ha muerto ni
está el mañana, ni el ayer, escrito”.*

Antonio Machado

CAPÍTOL IV. EL DRET A LA REINSECCIÓ SOCIAL DE LES PERSONES PRIVADES DE LLIBERTAT A L'ORDENAMENT JURÍDIC ESPANYOL

4.1 Antecedents històrics de la reinseCCIó social a la legislació penitenciària espanyols

Diu Salillas, en relació amb la història de les presons a Espanya, “Aquesta és la història penitenciària des del segle XVI fins avui. Durant aquest temps, el forçat ha estat remer, bomber, miner, bracer, paleta i bèstia de càrrega i arrossegament. Del rem el va alliberar la vela, de la bomba el vapor, de la mina potser la desconfiança, de les obres públiques la concurrència. s'aprecia un problema econòmic.”

I continua, “Això s'ha d'aprofitar la pena” “el crim representa l'oferta, els Capitans generals la demanda, l'Estat la usura” ⁴⁹³; que del període històric només interessa ressaltar els costums del clergat a visitar els establiments per “predicar i aconsellar el penediment als criminals”. Ressalta, també, la gestió de la Reial Associació de Caritat, creada amb l'objectiu d'afavorir l'ocupació, la instrucció i l'auxili dels presos pobres ⁴⁹⁴, “quan ja a Espanya es coneixia el sistema de Filadèlfia i la Panòptica de Bentham” i “les obres de Beccaria, Bentham i altres tractadistes van ser ràpidament abocades al castellà i incorporades a la cultura general” ⁴⁹⁵.

Si analitzem com ha evolucionat a Espanya la relació del treball i la formació en l'àmbit del compliment de la pena privativa de llibertat, veurem com el treball penitenciari passa per la redempció religiosa, per evitar l'ociositat, “mare i inseparable companya de tots els vicis” ⁴⁹⁶, o per la utilització i aprofitament de la força de treball dels penats per sufragar “sinó tots, algunes

⁴⁹³ R. Salillas, “La vida penal en España”, Impremta de la Revista de Legislación, Madrid, 1888. Pàgines 1 i 6, respectivament.

⁴⁹⁴ A la Gaceta de Madrid, Núm. 30, de 14 d'abril de 1789 es publica l'informe que presenta “l'associació de Senyores per exercitar la caritat amb les pobres preses de les Presons i de la Galera”, en què es diu, entre altres circumstàncies, que en els sis últims mesos “han fet 37 parells de mitges, 77 de calcetes, han filat 930 lliures de lli, 23 d'estam, i tort 203...”, que “de tots aquests Treballs es troben de venda a la Galera”, i que “les pobres de la Galera han fet la seva part en aquests Treballs sense destorbar-se del que deuen per a l'Hospital, per a qui han cosit en els sis mesos 2094 llençols nous, 615 camises, 560 matalassos, 1904 coixins...”.

⁴⁹⁵ Salillas diu: “Així s'explica aquest cúmul d'informacions per esbrinar l'estat de les presons. Cada període té la seva, des d'abans del 1820 fins al 1877. Puja al poder el ministre sense idees, vol assabentar-se i cau desmemoriat, per ser substituït per un altre cervell convalescent”. “La vida penal en España”, Op. cit. Pàgina 398.

⁴⁹⁶ Preàmbul de l'Ordenança dels Presidis Navals, de 20 de març de 1804.

de les importants despeses”⁴⁹⁷ que representa el manteniment dels penats i dels establiments, fins i tot en benefici de l'estat (penes de galera, de mines⁴⁹⁸, d'obres públiques...) ⁴⁹⁹.

Trobarem, des d'aquest punt de vista, quatre visions del treball a la presó (treball penitenciari durant la major part d'aquest temps) que es mantenen pràcticament inalterades durant tota aquesta evolució, fins ben entrada la democràcia el 1978.

La primera, el treball (forçat) com a pena, en tant que patiment addicional i càstig pel mal comès. La segona, el treball com a instrument de redempció i evitació de l'ociositat. La tercera, el treball com a element purament econòmic i mercantil d'aprofitament del treball dels penats per al propi suport i el manteniment del sistema penitenciari, però també (i fonamentalment) en benefici de l'estat, i de determinades empreses privades. Finalment, el treball, i la formació a partir d'un determinat moment, com a vehicle per a la correcció dels penats, facilitador de la seva reintegració a la societat després del compliment de la condemna.

La funció correccional (de vegades tenyida de religiositat cristiana) a través del treball constituirà, en tot cas, un element diferenciador en l'evolució històrica del model penitenciari a Espanya des del segle XIX, amb més o menys pes a cada moment històric.

Diu García Valdés que potser aquest és el motiu pel qual el règim cel·lular, imperant a l'època als Estats Units i que podem trobar en diferents sistemes europeus, no trobarà espai a Espanya, on es configurarà un sistema propi, de progressió en el compliment de la pena en què el treball adquireix un pes específic com a element de correcció.

“Quan el vell continent importa els sistemes carceraris nord-americans, el filadèlfic o d'aïllament cel·lular absolut i l'auburnià de treball cruel i silenciós, el nostre país s'inclina pel d'aglomeració, més barat, és veritat, però també més humà, d'acord amb la idiosincràsia d'un règim que pensava ja en el tracte directe i en la recuperació final del penat mitjançant la correcció; i quan el sistema de reformatori elmirà seu els seus reals també als Estats Units i es copia a Europa, nosaltres, que sempre hem anat al davant, ja hem patrocinat el sistema progressiu de compliment de condemnes de presó”⁵⁰⁰.

Un sistema en què, en paraules de Concepción Arenal, la pena ha de redundar en benefici del penat perquè, “l'essència de la pena és que sigui bona, que hi havia bé, perquè ningú, ni individu

⁴⁹⁷ Preàmbul del Reial decret de 29 d'abril de 1886

⁴⁹⁸ E. Mestre Delgado, precisament en un article publicat al número extra de juliol 2023 de la Revista de Estudios Penitenciarios en homenatge a Rafael Salillas, editat per la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior, Madrid, 2023, sota el títol “Utilización de los penados en los trabajos de laboreo de las minas de Almadén. Otra contribución de Salillas a la historia penitenciaria”, pàgines 21 a 44, descriu la utilització de presos en treballs forçats en la explotació privada d'aquestes mines. Mestre considera que “la seva naturalesa primordial estrivava en el seu contingut d'explotació laboral, en tant que la privació de llibertat només tenia una funció accessòria La seva essència no va ser la privació, o restricció de la llibertat dels condemnats, sinó la execució d'un treball forçat, per quina realització era un simple instrument la privació de llibertat”.

⁴⁹⁹ F. Burgos, “Evolución histórica de la legislación penitenciaria española”, a Anales de la Universidad de Cádiz, número 11, 1996. Pàgines 253 a 266.

⁵⁰⁰ C. García Valdés, “La codificación penal y las primeras recopilaciones legislativas complementarias”, AHDE, tom LXXXII, 2012. Pàgines 40 i 60 a 63.

ni col·lectivitat, té dret a fer el mal”⁵⁰¹ i el seu objecte no pot ser altre que combatre les causes del delictes.

Un element, el treball, que constitueix un “deure moral, però no legal; i com que el pres es troba al gaudi de tots aquells drets que no són incompatibles amb la manca de llibertat, té el d'estar ociós, que, per ser contra justícia, no deixa d'estar emparat per la Llei”⁵⁰².

Aquestes quatre visions esmentades, es complementen en les diferents regulacions històriques, i la seva ponderació en cadascun dels períodes, marcada per anar o venir de les teories preeminentes segons el moment, configurarà models amb tendència més o menys retributiva, més o menys correccional⁵⁰³, més o menys humanista, descrivint una evolució històrica en què predominen, com es veurà, la “rigidesa, utilitarisme estatal, severitat i caràcter regimental”⁵⁰⁴ fins a l'adveniment de la democràcia i l'aprovació de la Llei general penitenciària de 1979.

A continuació, repassem les principals fites històriques en la regulació penal espanyola en relació amb la regulació del tractament i, específicament, de la formació i el treball a la presó.

4.1.1 Primers antecedents

L'Ordenança dels Presidis Navals, de 20 de març de 1804, considerada majoritàriament com a primer antecedent normatiu compilatori en la regulació penitenciària a Espanya, si bé referida a l'àmbit militar⁵⁰⁵, inicia, juntament amb el Reglament de 1807 i l'Ordenança General de 1834, el procés d'unificació normativa de tots els presidis espanyols⁵⁰⁶. Hi ha qui en la seva anàlisi històrica també es remunta a les Set Partides d'Alfons X El Savi⁵⁰⁷, que a la seva Setena Partida

⁵⁰¹ C. Arenal, “Estudis penitenciaris”, Op. Cit. Pàgines 130-131.

⁵⁰² C. Arenal, “Estudis penitenciaris”, Op. Cit. Pàgina 32.

⁵⁰³ Com diu R. Salillas a “La vida penal en España”, Op. Cit. Pàgina 20 del pròleg, “L'escola correccionalista, essencialment dignificadora, creu en la virtualitat de la cel·la i proclama el dret a la pena, semblant al del malalt a ser guarit o facultativament assistit. Les escoles precedents creien en la virtualitat dels mitjans aflictius”.

⁵⁰⁴ D. Fernández Bermejo, “Del sistema progresivo a la individualización científica. La elaboración de la Ley General Penitenciaria y la relevancia del bienio 1978-1979 en el derecho penitenciario”. ADPCP, VOL. LXXII, 2019. Pàgina 505.

⁵⁰⁵ C. García Valdés, “La codificación penal...” Op. Cit. Pàgines 37 a 66.

⁵⁰⁶ C. García Valdés, “Derecho penitenciario militar: una aproximación histórica”, a Anuari de dret penal i ciències penals, Tom 39, Fasc./Mes 3, 1986. Pàgines 771 a 836.

⁵⁰⁷ A. Du Boys, “Historia del Derecho penal de España”, Imprenta de J.M. Pérez, Madrid, 1872. Pàgines 146, 220 i 222, refereix les penes que establia el Fuero Real, de 1255 i a les Set Partides, respectivament. Respecte del “Fur Vell”, diu que “La manca de graduació penal es comprèn més viva ment a la llei 72 d'Estil. «Home que no fos lladre conegut encartat é robare en camí, pit el que ha robat doblegat al seu amo, é al rei cent maravedís.... I si fos lladre cosnosci é encartat, é robare camí, mori per això, »é del que hovere, pit al seu amo el robatori doblegat.» Aquesta circumstància agreujant de la mala reputació i de la reincidència presumpta, fa pujar la penalitat, d'una simple multa a la pena de mort; la qual cosa és repugnant.”

En relació amb les Set Partides, diu que “La pena, diu el legislador, és “esmena de pit,” (pena pecuniària) escarment que és donat segons la llei a alguns pels erros que van fizar. I fan aquesta pena els judgadors als omes per dues raons. La una és perquè resciben escarment dels erros que van fiçar. L'altra, és perquè tots els qui ho senten i veiessin, prenguin exemple i advertència per guardar-se que no errin per por de les penes.» Llei 1a, títol 31, Partida 7a.” Així, per als delictes més greus, estableix quatre tipus de pena: Mort o pèrdua d'un membre; condemna “en ferros per sempre cavant en els metalls del rei o llaurant en les altres les seves labors, o servint els qui el figueren”; bandejo “per sempre en alguna illa o en algun lloc cert, prenent-li tots els seus béns”; a “ferros que jaga sempre pres en ells, o en presó, o en una altra presó;

dedica un apartat a la pena de presó⁵⁰⁸, i fins i tot al Fuero Real de 1255, o a la Pragmàtica Sanció de Carles III, de 1771⁵⁰⁹.

Tot i que als efectes del present estudi ens sembla més ajustada la referència inicial a l'Ordenança del 1804 com a etapa fundacional del sistema penal, com la identifica García Valdés, per a qui per a qui “dos grans ordenaments emergeixen en aquesta etapa clarament fundacional del sistema. N'hi haurà altres de més localistes, com els de presidi gadità, però els de 1804, sobre els arsenals mariners i de 1807, de presidis peninsulars, s'emporten el palmell”⁵¹⁰.

No serà fins al segle XIX, però, i el procés de codificació que es duu a terme, que podem començar a parlar de la pena de presó com a pena substantiva, i no ja merament com a sistema de custòdia⁵¹¹.

Poc temps després es promulga el Reglament General dels Presidis Peninsulars, de 1 de maig de 1807, continuador del de 1804, que mostra “més duresa disciplinària”⁵¹².

S'instaura la separació dels penats per edat i altres circumstàncies personals, i defineix com a principal objectiu “de tota disciplina (...) preveure els delictes; així el càstig d'ells es dirigeix a la mateixa finalitat” (article 1 del Títol 16).

La prioritat és el treball, ja que el treball penitenciari es planteja per evitar l'ociositat, que “en homes ja viciats és la deu dels crims i desarreglats”, per la qual cosa “serà una principal atenció dels Comandants dels Presidis desterrar-la absolutament de ells” (article 2 del Títol 16).

Tot i això, el règim disciplinari imposa l'obligació de portar els ferros i les argolles, encara que els de primera classe no estaven excepcionats, per contra, i valorant la seva bona disposició en

e tal presó com aquesta, no l'han de donar a ome lliure, si no a servent; ca la presó non és donada per escarmentar els erros, més per guardar els presos tan sols en ella fasta que siguin jutjats”. Per als delictes menys greus, tres tipus de pena: desterrament, “no prenent-li els seus béns”; infàmia; assots o “deshonra a la picota, o el despullen fent-lo estar al sol untant-lo de mel perquè el mengin les mosques alguna hora del dia”. Llei 4a, títol 31, Partida 7a. “no prenent-li els seus béns”; infàmia; assots o “deshonra a la picota, o el despullen fent-lo estar al sol untant-lo de mel perquè el mengin les mosques alguna hora del dia”. Llei 4a, títol 31, Partida 7a. “no prenent-li els seus béns”; infàmia; assots o “deshonra a la picota, o el despullen fent-lo estar al sol untant-lo de mel perquè el mengin les mosques alguna hora del dia”. Llei 4a, títol 31, Partida 7a.

⁵⁰⁸ Com refereix F. Burgos a “Evolución histórica...”, Op. Cit., pàgina 254, el codi suposa un antecedent ja que estableix un cert sistema de classificació (per sexe i condició social) i individualització (en funció de l'edat), i de protecció de certs drets dels penats, mitjançant sancions per als qui els infereixin maltractaments, així com certs requeriments en les condicions d'higiene dels establiments

⁵⁰⁹ “Pragmàtica Sanció per la qual se serveix prendre diverses providències per evitar la deserció que fan els presidaris als moros”. Diferència entre dos tipus de delinqüent, els “no qualificats”, que han de ser condemnats a pena de presidi a Àfrica, i els “qualificats”, és a dir, els que no presenten “probable esperança d'esmena”, als quals es condemna a “pena d'arsenals”, ubicats a Ferrol, Cadis i Cartagena, per realitzar “els treballs penosos de bombes i altres maniobres ínfimes, lligats sempre a la cadena de dos”.

⁵¹⁰ C. García Valdés, “La legislación penitenciaria española: orígenes y Ley Orgánica General Penitenciaria”, a Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Vol. LXVIII, 2015. Pàgina 67.

⁵¹¹ S. Leganés, “Evolución histórica de clasificación penitenciaria”, Secretaria General Técnica, Ministerio del Interior, Premi Nacional Victoria Kent, 2004. Pàgina 30. Leganés ho refereix citant a C. García Valdés, “Régimen penitenciario en España”. Instituto de Criminología. Madrid. 1973. Pàg. 23.

⁵¹² S. Leganés, “Evolución histórica de clasificación ...”, Op. Cit. Pàgina 31.

l'exercici d'un ofici o per el seu aprenentatge, que se'ls subjectés només amb un simple grillet sempre que el seu ofici no exigís que sortissin de l'establiment, perquè en aquest cas han de portar ramal" (article 9, títol 17).

El **Codi Penal de 1822**⁵¹³ constitueix el primer instrument codificat de la legislació penal a Espanya, i podem dir que es tracta encara d'un instrument jurídic de l'antic règim, de marcat caràcter retributiu i utilitarista, tot i formalitzar-se en virtut del mandat de la recentment restaurada Constitució de 1812, un intent de passar del presidi a la presó⁵¹⁴ i de mostrar un cert "esperit humanista"⁵¹⁵.

Defineix com a "penes corporals" la corresponent a "treballs perpetus" i la de "obres públiques" (article 28), que no pot superar els 25 anys (article 54). I, entre d'altres, defineix com a circumstància agreujant "la necessitat més gran que tingui la societat d'escarments, per la major freqüència dels delictes" (article 106).

Els reus condemnats a treballs perpetus han de ser conduïts "a l'establiment més immediat d'aquesta classe, i hi estaran sempre absolutament separats de qualssevol altres", de manera que "constantment portaran una cadena que no els impedeixi treballar, ben units de dos en dos, ben arrossegant cadascun la seva", i se'ls assignaran els treballs "més durs i penosos; i ningú no els podrà dispensar sinó en el cas de malaltia, ni se'ls permetrà més descans que el precís" (article 47).

Aquests reus, a més (al costat dels condemnats a deportació o desterrament perpetu del regne) "es consideraran com a morts per a tots els efectes civils a Espanya, després de nou dies comptats de la notificació de la sentència que causi executòria; els quals se'ls concedeixen perquè puguin arreglar els seus assumptes, fer testament i disposar lliurement dels seus béns i efectes d'acord amb les lleis, sens perjudici de les responsabilitats pecuniàries a què estiguin subjectes" (article 53).

⁵¹³ Decretat per les Corts el 8 de juny de 1822, i sancionat pel Rei el 9 de juliol següent. Podeu consultar el document imprès a la Impremta Nacional de Madrid. No tenim constància de la publicació a la Gaceta de Madrid del Codi Penal. Referent a això, Óscar López Rey, a "El Código Penal de 1822: publicación, vigencia y aplicación", ADPCP, VOL. LXXI, 2018, Pàgines 351 i 352, que fa una exhaustiva anàlisi d'aquesta situació, ens diu: "Sigui com sigui el cert és que no tenim constància que arribés a publicar-se a la Gaceta de Madrid a diferència d'altres disposicions", i "No hem pogut confirmar de manera indubtable la publicació a Madrid, encara que creiem que es va dur a terme el 25 de setembre. A l'acta de l'Ajuntament de la Vila corresponent al 21 de setembre de 1822 concretament a l'últim apunt s'assenyala: «Es va veure un ofici del Sr. Cap Polític en què trasllada la Reial Ordre que se li comunica per a la promulgació del Codi penal decretat per les Corts el 8 de Juny últim i sancionat pel Rei, assenyalant aquest Sr. Cap el dia 25 del corrent a les 11 del matí perquè es verifiqui. I es va acordar: Queda l'ajuntament assabentat i doneu-vos les disposicions convenients»".

D'altra banda, la Gaceta de Madrid número 283, de 27/09/1822, publica: "Promulgat ja solemnement el codi penal, decretat per les corts i sancionat pel Rei, desfaria SM que es comencés a observar per descomptat en totes les seves parts; però no ha pogut menys advertir que el seu volum impedeix que se circuli i comuniqui amb la celeritat que altres lleis".

C. García Valdés diu que "del de 1822, es va arribar a dubtar, sense raó que ho avalés, que entrés en vigor", a "La Codificació penal ...", Op. Cit. Pàgina 38.

⁵¹⁴ D. Fernández Bermejo, "Del sistema progresivo...", Op. Cit. Pàgina 488.

⁵¹⁵ S. Leganés, "Evolución histórica...", Op. Cit. Pàgina 32.

La pena de treballs perpetus, com la de mort per traïció, “comporta la infàmia”, (article 30).

Els reus sentenciats a obres públiques han de ser conduïts "als establiments d'aquesta classe, procurant que siguin els més immediats al poble en què s'hagués comès el delict", ja que els "reus sortiran a treballar públicament i sense excepció als camins, canals, construcció d'edificis, lavabo de carrers, places i passeigs públics, subjectes de dos en dos amb una cadena més lleugera que la dels condemnats a treballs perpetus” (article 55).

S'exceptuen de les dues penes les dones, i són substituïdes, la de treballs perpetus per deportació i la d'obres públiques per reclusió (article 67). De la mateixa manera, els més grans de 70 anys, substituint la de treballs perpetus per reclusió “per la resta de la seva vida”, o “pel temps respectiu si fos d'obres públiques” (article 66).

Per als menors de 17 anys se substitueix la pena de treballs perpetus per 15 anys de reclusió, i la d'obres públiques per reclusió per un termini equivalent a la quarta part del temps establert a la pena (article 65).

S'exceptuen també de les dues penes els preveres, diaques o subdiaques, “per honor al sacerdoci”, substituint la pena de treballs perpetus per la de deportació, i la d'obres públiques a un presidi pel mateix temps “per servir als hospitals o a les esglésies” (article 69).

El Codi institueix la pena de “reclusió a casa de treball” (article 28), tant per a homes (fins a un màxim de 25 anys) com per a homes (podent ser perpètua), en casos de reclusió diferents per als dos sexes (article 59).

Els reus de reclusió seran conduïts a la casa més immediata “sense poder sortir mai fins que compleixi el temps de condemna”, i havent de treballar “constantment a l'ofici, art o ocupació perquè sigui més proporcionat sense presons, tret que les mereixi per la seva mala conducta”.

El treball es remunera, descomptant “el necessari per al seu aliment i vestit”, i reservant la resta “per lliurar-lo puntualment en acabar la seva condemna, o per subministrar-li algun extraordinari que vingui de gust en certes èpoques de l'any” (article 60).

Es defineix un sistema inicial de rebaixa de penes “per mitjà del penediment i de l'esmena”, pel qual es pot substituir la pena de treball forçat, un cop complert un mínim de deu anys, per la de “deportació” (article 144) , i de rehabilitació ⁵¹⁶ (article 145) per les mateixes causes. Fins i tot la possibilitat d'accedir a un indult (article 116).

El Codi va tenir una vigència curta, si de cas uns mesos, i una aplicació molt desigual, i un nou canvi de règim polític va provocar la seva derogació, de manera que es van tornar a aplicar la Novíssima Recopilació, els Furs i Les Partides, encara que amb clara preferència pràctica d'aquestes sobre aquells ⁵¹⁷.

⁵¹⁶ Rehabilitació en el sentit de “recuperació de bona fama”.

⁵¹⁷ JA Oneca, “Historia del Código Penal de 1822”, en Anuario de derecho penal y ciencias penales, Tomo 18, Fasc./Mes 2, 1965. Pàgina 275.

L'Ordenança General dels Presidis Civils del Regne, de 14 d'abril de 1834 ⁵¹⁸ constitueix el text penitenciari més important del segle XIX, i es mantindrà vigent fins pràcticament 1913 ⁵¹⁹.

Es promulga, com ja es preveia a la Instrucció de desembre de 1833, per “posar terme a l'estat de desordre en què en general es troben els presidis del Regne” i per conciliar “la vindicta pública i la correcció dels penats amb les atencions d'humanitat i economia” (Preàmbul).

Configura una divisió en tres grans grups d'establiments penitenciaris, dipòsits correccionals, presidis peninsulars i presidis d'Àfrica (article 1). La correcció mitjançant el treball dels penats en constituirà la naturalesa. Per això, "tots els presidis del Regne dependran de la Secretaria d'Estat i del Despatx de Foment general del Regne" (article 18), transformant-los en institucions civils (article 19), i quedaran adscrites totes a una mateixa direcció general (article 22).

Els presidaris hauran de treballar en diferents llocs de treball, en funció del tipus d'establiment en què compleixen la condemna. Així, els de dipòsits correccionals es dediquen a feines, dins i fora dels centres, “de policia urbana” (article 11); els condemnats en presidis peninsulars “als camins, canals, arsenals i empreses” i, en defecte d'aquests, “en els obradors establerts en els mateixos presidis” (article 12). I també es poden destinar a treballs en empreses privades, amb un informe previ valoratiu (article 16).

La norma establia (article 119, apartat 1) l'obligació dels “presidaris” a treballar, sense retribució i d'acord amb les aptituds i les capacitats de cadascú, en els treballs generals de l'establiment penitenciari ⁵²⁰.

Però també la possibilitat que els reclusos puguin treballar d'acord amb els seus oficis, rebent en aquest cas una certa retribució. A més, s'establia una remuneració extraordinària per cada aprenent a qui ensenyarà el reclus el seu ofici ⁵²¹.

⁵¹⁸ Rubricat de la Reial mà, a Aranjuez, a 14 d'abril de 1834, i publicada a la Gaceta de Madrid, número 57 la primera part de l'ordenança, de 18 d'abril de 1834.

⁵¹⁹ C. García Valdés, “La codificación penal...”, Op. Cit. Pàgina 60.

⁵²⁰ La Gaceta de Madrid número 1566, de 28 de febrer de 1839 recull: “Real Ordre de 21 de febrer de 1839. Consegüent a la Real ordre de 22 de Gener últim relativa a l'execució de les carreteres de Jaén a Bailèn i de Granada a Màlaga i a Motril, que es va traslladar a aquesta direcció general amb la mateixa data, ha manifestat el director general de Camins que després d'haver conferenciat amb VS sobre aquest objecte, li ha passat també un ofici a 8 del corrent per tal que donés les corresponents disposicions per reunir als punts més convenients del camí de Granada a Motril de 1500 a 2000 presidaris”.

⁵²¹ L'apartat 2 de l'article 119 estableix l'obligació del Comandant del centre de garantir que els diners que es reben per al pagament dels reclusos pel seu treball no s'utilitzen per a cap altre fi, considerant-ho un “dipòsit sagrat”, assegurant-ne l'ús per part del reclus. El dipòsit no sembla que fos tan “sagrat”. La Gaceta de Madrid número 339, de 5 de desembre de 1911 recull una Reial Ordre per a la regularització de la “falta de pagament dels estalvis que els corresponia, per no tenir fons la Caixa d'aquell Establiment” als penats de Ceuta, “l'import de la qual ascendia a 19.000 pessetes, comprenent-se en aquesta xifra la corresponent als penats existents aleshores, als llicenciats sense les seves meritacions, als desertors i als morts”.

Establia l'Ordenança, a més, la separació dels presidaris menors de divuit anys (article 123) dels més adults, de manera que poguessin rebre una “instrucció particular”, disposant de “escoles de primeres lletres, i els altres ensenyaments necessaris per reformar l'educació” (article 124)⁵²².

També se'ls havia de facilitar formació en “arts i oficis”, que s'escollien entre els presidaris de cada professió (article 127). Així, els joves que sobresortissin a cada ofici serien “recompensats segons les circumstàncies, a costa dels fons de l'establiment” (article 128).

El **Codi Penal de 1848**⁵²³, es va redactar sobre la base d'un criteri de prevenció general i fonamentalment retributiu. No es concreta l'aplicació de cap sistema penitenciari, per la qual cosa es vindrà a aplicar el sistema cel·lular, de referència a Europa en aquell moment⁵²⁴. A més, com mantindrà posteriorment el Codi de 1870, exclou la possibilitat que els penats treballin fora de l'establiment penitenciari i, per tant, l'aplicació d'un règim obert o de semillibertat.

Va substituir la pena de treballs perpetus per la de cadena perpètua, encara que aquella no va desaparèixer, i únicament va canviar de denominació⁵²⁵.

Es disposa (article 96) que els sentenciats a cadena, temporal o perpètua “treballaran en benefici de l'Estat (...); s'empraran en treballs durs i penosos, i no rebran cap auxili de fora de l'establiment”, podent “sofrir la pena en treballs interiors de l'establiment” per raó d'edat, salut, estat o qualsevol altra circumstància personal. L'article 97, que aquests sentenciats "no podran ser destinats a obres de particulars ni a les públiques que s'executin per empreses o contractes amb el Govern".

En el cas de les persones més grans de 60 anys⁵²⁶ i de les dones (articles 98 i 99, respectivament) se n'ordena el trasllat a centres de presidi major per al compliment en condicions més favorables.

Pel que fa als sentenciats a reclusió perpètua⁵²⁷, (article 100) determina que “estan subjectes a treball forçós en benefici de l'Estat dins del recinte de l'establiment. El treball, disciplina, vestit i règim alimentari seran uniformes”.

Respecte dels sentenciats a relegació⁵²⁸, temporal o perpètua (article 102) es permet que es puguin “dedicar lliurement, sota la vigilància de l'Autoritat, a la seva professió o ofici dins del radi a què s'estenguin els límits de l'establiment penal”.

⁵²² L'actual article 55.1 de la vigent LOGP estableix: “A cada establiment existirà una escola on es desenvoluparà la instrucció dels interns, i en especial, dels analfabets i joves.”

⁵²³ Aprovat mitjançant Reial Decret de 19 de març de 1848, publicat a la Gaceta de Madrid número 4937, de 21 de març de 1848.

⁵²⁴ L. Leganés, “Evolución histórica...”, Op. Cit. Pàgina 33.

⁵²⁵ T. González Collantes, “Las penas de encierro perpetuo desde una perspectiva histórica”, a Fòrum, Nova època, vol. 18, núm. 2, 2015. Pàgina 57.

⁵²⁶ Es rebaixa de 70 a 60 anys l'aplicació d'aquesta atenuació al règim de compliment respecte del Codi de 1822.

⁵²⁷ La pena de reclusió perpètua es complia en establiment llunyà del domicili del penat, bé dins o fora de la península, d'acord amb l'article 100. D'acord amb l'article 101, la reclusió temporal, també allunyada, però dins la península.

⁵²⁸ La pena de relegació, tant la temporal com la perpètua, es complien a “Ultramar en els punts destinats pel Govern”, d'acord amb l'article 102.

Els condemnats a presidi⁵²⁹ (article 104) "estan subjectes a treball forçós dins dels límits de l'establiment en què pateixin la pena".

El producte del seu treball (article 10) és destinat a fer efectiva la responsabilitat civil derivada del delictes, la indemnització a l'establiment "de les despeses que ocasionin", per proporcional "algun avantatge o alleugeriment durant la seva detenció, si s'ho mereixen" i per constituir un fons de reserva que s'haurà de lliurar al moment de la sortida en llibertat.

Els condemnats a presó s'han d'ocupar (article 106) "per beneficiar-se en treballs de la seva elecció, sempre que siguin compatibles amb la disciplina reglamentària", encara que queden subjectes als treballs de l'establiment fins haver fet front totalment a la responsabilitat civil i a la indemnització pel cost de la manutenció.

Per a les condemnats a confinament⁵³⁰ (article 107) indica que podran ser destinats pel Govern al servei militar, si fossin "útils per la seva edat, salut i bona conducta", a més de ser "solters i no tingueren mitjans amb què subsistir".

Es defineix un model de separació dels penats per raó de sexe (article 87), i "es procurarà reunir en edificis separats, o almenys en departaments diferents, les sentenciades a cadascuna de les diverses classes de penes"(Disposició Transitòria Segona).

La impossibilitat de substituir la pena imposada per una altra, o de reduir-ne el compliment, provoca un resultat desmoralitzador que, lluny de corregir el condemnat, l'aparta definitivament de la societat, sense possibilitat de rehabilitació social de cap mena⁵³¹.

El **Codi Penal de 1850**⁵³², que modifica l'anterior de 1848, manté l'obligació de treball forçós en benefici de l'Estat a les persones sentenciades a cadena, temporal o perpètua, que s'empraran "en feines dures i penoses, i no rebran cap auxili de fora de l'establiment", llevat que per raons de salut o edat hagin de "patir la pena en treballs interiors" (article 96).

⁵²⁹ La pena de presidi, conforme a l'article 104, i la de presó, segons l'article 106, es complien, en el cas de presidi o presó major, dins de la Península i Illes Balears o Canàries; al de presidi o presó menor, al territori que determinés l'Audiència que ho imposés; i en el cas de presidi o presó correccional, a la província del penat o en què hagi comès el delictes en defecte de l'anterior.

⁵³⁰ La pena de confinament major, conforme a l'article 107, es complia conduint els penats "a un poble diferent o situat a les Illes Balears o Canàries, o a un punt aïllat de la Península, en el qual romandran en plena llibertat sota la vigilància de l'Autoritat". En el cas de confinament menor, conforme a l'article 108, el condemnat "residirà precisament en el punt que se li assenyali a la condemna, del qual no podrà sortir durant aquesta sense permís del Govern per justa causa", havent de distar el lloc "al menys deu llegües de què s'ha comès el delictes, i del de l'anterior residència del sentenciat".

⁵³¹ T. González Collantes, "Las penas...", Op. Cit. Pàgina 59.

⁵³² Mitjançant Reial Decret de 7 de juny de 1850 es va aprovar la modificació del Codi Penal de 1848. Publicat a la Gaceta de Madrid, números 5823 a 5845, de 10 a 19 de juliol de 1850. L'article 19 trunca el principi de legalitat de la pena en establir que "Art. 19. No serà castigat cap delictes, ni les faltes que només poden conèixer els Tribunals, amb pena que no estigui establerta prèviament per llei, ordenança o mandat d'Autoritat a la qual estigüés concedida aquesta facultat". A la Gaceta 5848, de 19 de juliol, es publica així mateix la "Llei provisional reformada prescrivint regles per a l'aplicació de les disposicions del Codi Penal".

Els condemnats a cadena perpètua que trenquessin la condemna, i els que cometessin un nou delictes durant el compliment, compliran la sanció fent-li patir les privacions més grans que autoritzin els reglaments, i destinant-la als treballs més penosos” (articles 124 i 125).

Així mateix, manté la subjecció a treball forçós en benefici de l'Estat dels condemnats a reclusió perpètua (article 100) i a presidi (article 104), la possibilitat de treballar a benefici seu els condemnats a pena de presó (article 106), i l'aplicació del producte del treball dels presidaris en els mateixos termes (article 105).

El **Codi Penal de 1870**⁵³³, aprovat sota la Constitució de 1869, va venir a reformar l'anterior, de 1850. Va ser redactat per “homes educats en les idees de la Il·lustració -entre les quals van tenir lloc preferent les de mitigació de les penes-, es van ocupar a llimar les arestes massa dures dels Codis del 48 i del 50”⁵³⁴. Incorpora la possibilitat d'aplicar pena de cadena, perpètua o temporal, en lloc de la de mort, que es manté, però, per als delictes més greus.

Instaura (article 29) l'indult a partir del compliment de trenta anys de privació de llibertat per als condemnats a pena de cadena, reclusió, relegació i estranyament perpetus, “tret que per la seva conducta o per altres circumstàncies greus no fossin dignes de indult, segons el parer del Govern”.

També manté (article 100) la separació d'homes i dones en el compliment de les penes privatives de llibertat.

Tot i això, elimina la possibilitat de treballar fora de l'establiment penitenciari, cosa que impedirà el compliment en “règim obert”. Així, el treball passa a ser en benefici de l'Estat per als condemnats a cadena, temporal o perpètua (article 107), que seran dedicats a “treballs durs i penosos, i no rebran cap auxili de fora de l'establiment”, i portant “sempre una cadena al peu, pendent de la cintura”.

A més, podran (article 108) ser destinats a “obres de particulars ni a les públiques que s'executin per empreses o contractes amb el Govern”.

Els condemnats a reclusió, perpètua i temporal, queden (article 110) subjectes a treball forçós en benefici de l'Estat dins del recinte de l'establiment.

Pel que fa als condemnats a relegació (article 111) permet que es puguin “dedicar lliurement, sota la vigilància de l'autoritat, a la seva professió o ofici, dins del radi a què s'estenguin els límits de l'establiment penal”.

També estan subjectes a treballs forçats dins de l'establiment en què compleixen la condemna, els condemnats a presidi (article 113), i el producte del seu treball queda (article 114), al pagament de la responsabilitat civil derivada del delictes, a la indemnització dels despeses de

⁵³³ Aprovat mitjançant Llei de 17 de juny de 1870, publicat a la Gaceta de Madrid número 243, de 31 d'agost de 1870. L'article únic de la Llei d'autorització resa: “Article únic. S'autoritza el ministre de Gràcia i Justícia per plantejar com a llei provisional l'adjunt projecte reformant el Codi penal”. Tot i aquesta “provisionalitat”, el codi estarà vigent durant més de 58 anys, fins al setembre de 1928.

⁵³⁴ J. Antón Oneca, “El Código Penal de 1870”, a Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tom 23, Mes 2, 1970. Pàgines 229-252.

manutenció, i per proporcionar-los "algun avantatge o estalvi durant la seva detenció, si s'ho mereixessin, i per formar-los un fons de reserva" que els serà lliurat al moment d'accedir a la llibertat.

Els condemnats a presó poden ocupar-se "per beneficiar-se en treballs de la seva elecció, sempre que siguin compatibles amb la disciplina reglamentària", quedant subjectes, però, als treballs de l'establiment fins haver fet efectiva la responsabilitat civil derivada del delictes i la indemnització per despeses de manutenció, i sense poder sortir "durant el temps de la seva condemna" (article 115), quedant fora de la norma, així, el treball fora de presó.

Pel que fa als condemnats a confinament, els tribunals, per a la determinació del lloc de compliment, han de tenir en compte "l'ofici, la professió o la manera de viure del sentenciat, a fi que pugui adquirir la seva subsistència" (article 116).

El **Codi Penal de 1928**⁵³⁵, del qual destaca "el seu excessiu rigor punitiu amb més pena de mort que l'anterior, i per introduir "per primera vegada les mesures de seguretat que restringien la llibertat del delinqüent en funció de la seva perillositat social i va regular el delictes continuat, la temptativa impossible, la condemna condicional "⁵³⁶.

Incorpora entre els seus objectius la revisió de la legislació penitenciària espanyola, "tan calumniosament titllada de cruel", perquè ocupi "un lloc d'honor entre les més humanitàries"⁵³⁷.

Per això, entre altres aportacions, mantindrà el sistema progressiu de compliment de la pena de presó, limitant el període d'aïllament cel·lular a un màxim de dos o tres mesos, i facilita l'accés a la llibertat condicional mitjançant un sistema de "bons de compliment de condemna" concedits als qui donin "proves evidents de irreprotxable conducta i ofereixin garantia" de fer vida honrada en llibertat com a ciutadans pacífics i laboriosos", o que "hagin augmentat la seva cultura amb propòsits honrats" (article 174).

Regula (article 105) els "establiments o cases de treball", destinat al compliment de la pena quan els condemnats siguin "ganduls que hagin comès delictes o falta relacionat amb la seva ociositat o conseqüència".

Això no obstant, introdueix (article 157) una modalitat de mesura de seguretat, de caràcter indefinit, per als supòsits de multi reincidència en els casos que es consideressin "incoregibles", que inclou un ingrés indefinit en establiments específics.

S'establia una revisió cada dos anys en què s'havia d'analitzar el grau de "perill social" o de "reintegració social" del condemnat per revisar l'internament, que podia convertir-se en perpetu.

⁵³⁵ Aprovat mitjançant Reial decret llei número 1.598, de 8 de setembre de 1928, publicat a la Gaceta de Madrid número 257, de 13 de setembre de 1928.

⁵³⁶ G. García Rosaura, "La aplicación del Código Penal de 1928 en la provincia de Murcia: acercamiento a una tipología de la delincuencia murciana en los últimos años de la dictadura de Primo de Rivera", a Murgetana, Número 126, Any LXIII, 2012 Pàgines 79-90.

⁵³⁷ Del seu preàmbul.

El Codi defineix (article 167) els elements en què consisteix la privació de llibertat i, entre ells, imposa l'obligació de treballar a l'establiment penal “als llocs que es designin i en les condicions que s'estableixin per les lleis o reglaments”.

Disposa (article 169) les condicions d'aplicació del producte del treball a la presó, de manera que dues terceres parts haurien de servir per cobrir la responsabilitat civil derivada del delictes, quedant el terç restant per cobrir el cost de manteniment del condemnat i el sobrant a la constitució d'un fons d'estalvi per al penat, transmissible als seus hereus.

Es defineix un règim progressiu de compliment de la pena (article 171), que es concreta en diversos períodes, “el primer dels quals es complirà en aïllament cel·lular i l'últim en situació de llibertat condicional, si el penat s'hi fa creditor.”, sent determinant per a l'evolució d'un a un altre període, el bon comportament i “i laboriositat en la instrucció i el treball”.

Els condemnats a reclusió estan obligats a treballar (article 172), dins o fora del centre penitenciari, “en els treballs a què se'ls destini i no podran rebre aliments ni cap gènere d'auxili material de l'exterior”.

Els condemnats a presó (article 173) poden treballar en feines de la seva elecció i, en el cas que s'estableixin feines a l'exterior, s'hi poden destinar únicament amb el consentiment. A més, la seva comunicació amb l'exterior pot ser més freqüent que a la condemna de reclusió.

Regula la pena de confinament (article 176), en què els condemnats poden exercir lliurement la seva “professió, art o ofici, si no hi han estat suspesos”, cas en què aquesta circumstància s'ha de tenir en compte per a la determinació del lloc de compliment.

Finalment, imposa també (article 179) l'obligació de treballar en obres públiques a qui fos condemnat a multa i declarat “vague en la sentència i no cerqués o acceptés voluntàriament treball”, per al rescabament de la quantia a què hagués estat condemnat. En el mateix sentit, aplica aquesta determinació (article 181) per al cas del pagament de la responsabilitat civil.

El **Codi Penal de 1932**⁵³⁸, promulgat després de derogar el codi de 1928 i “reformat el Codi de 1870, posant-lo en condicions que pugui estendre la seva vida durant el temps precís per compondre, discutir i promulgar una nova llei de delictes i penes”, de tal manera que serà a partir d'aquesta reforma que es construirà el nou cos legal.”

Així, el codi incorpora “parques reformes que s'han inserit en aquesta nova edició del Codi de 1870”, unes per la necessària adaptació a la nova Constitució, altres “les més nombroses, tendeixen a humanitzar el Codi” (Preàmbul).

Entre les més significatives, la derogació de la pena de mort i de les condemnes a perpetuïtat⁵³⁹.

⁵³⁸ Aprobant mitjançant Llei de 27 d'octubre de 1932, publicat a la Gaceta de Madrid número 310 de 5 de novembre de 1932.

⁵³⁹ Si bé, la “Ley de vagos y maleantes”, a l'agost de 1933, vindrà a establir l'aplicació de mesures de seguretat, algunes fins i tot amb caràcter “predelictiva”, com es veurà més endavant.

Preveu la regulació del règim penitenciari (article 87), incloent-hi “treball i ensenyament”, a la legislació i reglamentació penitenciària, tot i que no recull cap disposició respecte d'aquestes qüestions.

Manté la necessitat de tenir en compte “l'ofici, la professió o la manera de viure del sentenciat (article 90), a fi que pugui adquirir la seva subsistència” per a l'execució de la pena de confinament.

Es recull la possibilitat d'accedir a la llibertat condicional (article 101), per als penats que es trobin a l'últim període de condemna i que n'hagin extingit les tres quartes parts.

4.1.2 El règim franquista i la redempció de penes pel treball

La dictadura que sorgeix després de la Guerra Civil dona fi a tota visió humanista i, per descomptat, també en relació amb l'execució penitenciària.

El règim franquista, des de bon començament, va imposar a presoners de guerra i presos, a tots, condemnats per delictes comuns i polítics, a treballs forçats mitjançant un sistema fonamentat, des d'un punt de vista teòric, sobre la base d'un pretès “dret al treball” i a partir d'una conceptualització “redemptora”, de tall clarament catòlic, que transcendeix del que és jurídic i, per tant, del científic pel que fa al tractament de les persones privades de llibertat.

Aquesta utilització dels presoners de guerra primer, i dels presos polítics i comuns després, mitjançant fórmules “legals” d'explotació laboral, fins i tot a canvi de reducció de pena posteriorment, és un dels elements definitoris del sistema penitenciari franquista, en què predomina una visió catòlica que desplaça els principis jurídics, de manera que “el delictes s'equipara al pecat i la culpa és substituïda per l'expiació” ⁵⁴⁰.

Al model franquista, la pena té un caràcter eminentment aflictu, que permet un doble objectiu, la pròpia reclusió aflictiva a través del treball físic, i bàsicament en benefici de l'Estat, i el “rescat espiritual” per a l'engrandiment patri, elements tots dos que justifiquen, en aquesta lògica franquista, la reducció del temps de condemna a través de la redempció, com es veurà ⁵⁴¹.

No cal rebutjar, tampoc, un evident element retributiu, fins i tot venjatiu, que el mateix sistema posa en valor en assenyalar que “afortunadament, la Direcció General de Regions Devastades ha començat a emprar molts centenars de reclusos donant, en la seva execució, aquesta importantíssima tasca un profund sentit de reparació moral i de justícia històrica, ja que fa participar a la restauració material d'Espanya a aquells mateixos que directament van contribuir a destruir-la” ⁵⁴².

⁵⁴⁰ D. Rodríguez Teijeiro, “El sistema franquista de Redención de Penas por el Trabajo”. Revista de Historia de las Prisiones, número 2, 2016. Pàgines 185-205.

⁵⁴¹ Revista “La justicia de Franco. Redención de penas por el trabajo”, Editora Reconstrucción, Gener 1940. Pàgina 6.

⁵⁴² Revista “La Justicia de Franco. Redempció...” Op. Cit. Pàgina 8.

El **Decret 281, de 28 de maig de 1937**⁵⁴³, promulgat davant l'augment en el nombre de presoners i condemnats a “la reconquesta del territori patri”, segons es fa constar al seu encapçalament.

El pròleg exposa que es concedeix als “presoners i presos rojos” el “dret al treball”, tot i que “van oblidar els més elementals deures de patriotisme”.

Es defineix aquest com un “dret funció o de dret deure, i en allò precis, de dret obligació”, i constitueix l'antecedent del que serà el nou model de redempció de pena per el treball, cosa que ja posa de manifest des de bon començament el caire que pren la norma, i el seu objecte clarament repressor, malgrat fer passar per “dret” el que, sens dubte, és un càstig addicional a la pròpia condemna de privació de llibertat i entrada a la presó.

Aquest “dret al treball” es concedeix als “presoners de guerra i presos per delictes no comuns” (article 1), i que aquests presoners treballaran preferentment com a peons, encara que podrà aprofitar-se la seva “eficàcia professional” d'acord amb les “conveniències del servei” (article 2).

Es defineix una retribució per al treball (article 3) amb la quantitat de “dues pessetes al dia”, encara que en realitat es “reservarà una pesseta amb cinquanta cèntims” per a la pròpia manutenció del reclus, per la qual cosa únicament se'ls lliura en realitat “els cinquanta cèntims restants en acabar la setmana”.

El jornal es duplica en el cas que el reclus tingui “dona que visqui a la zona nacional”, més una pesseta “per cada fill menor de quinze anys que visqués a la pròpia zona”, quantitats que, en principi, es lliuren directament a la família del reclus, encara que, com veurem, sota molt estrictes condicions de recepció i control polític i social.

Els presos són reclutats per al treball, i militaritzats (article 4), quedant a partir d'aquest moment “subjectes, en conseqüència, al Codi de Justícia Militar i Conveni de Ginebra, de vint-i-set de juny de mil nou-cents vint-i-nou”, corresponent el seu presoner custòdia a la “Inspecció General de Presons i als Generals Caps de Cos d'Exèrcit” que seran els encarregats de formar i gestionar les llistes de treballadors (article 5).

La llista inclourà “els noms i cognoms, professió, edat, naturalesa i estat; nom, cognom i domicili de la dona si és el cas, número, sexe i edat dels fills si en tenen, el lloc de la residència i la situació econòmica.”

L'**Ordre del Ministeri de Justícia de 7 d'octubre de 1938**⁵⁴⁴, desenvolupant el Decret 281, crea el *Patronat Central per a la Redempció de les Penes pel treball*, que neix amb “vocació d'apostolat” per “procurar el millorament espiritual i polític de les famílies” i “promoure en tant que sigui possible l'educació dels fills dels reclusos en el respecte a la Llei de Déu i l'amor a la Pàtria”.

⁵⁴³ Publicat al BOE número 224, d'1 de juny de 1937.

⁵⁴⁴ Publicada al BOE número 103, d'11 d'octubre de 1938.

Aquesta institució constituirà la columna vertebral de la indústria carcerària del franquisme, que es construïa sobre dos conceptes fonamentals, expiació i redempció, derivats del propi sentit que s'havia donat a la Creuada del 36 ⁵⁴⁵.

A l'ordre es formula, per primera vegada, la redempció de pena mitjançant el treball dels reclusos (article 5), establint la possibilitat que el Patronat proposi “la condonació de tants dies de condemna a favor dels reclusos que hagin treballat com a sigui el nombre de dies que hagin treballat en efecte, amb un rendiment real no inferior al d'un obrer lliure i hàbil”.

Així, “de manera gairebé imperceptible, s'establia en plena guerra civil” ⁵⁴⁶, el model de redempció de pena pel treball, fórmula utilitzada per resoldre la saturació que s'està produint en l'ocupació de les presons com a conseqüència de la repressió i la reclusió de presoners de guerra, i també com a instrument de legitimació per a la utilització de mà d'obra, pràcticament gratuïta, que serà emprada indiscriminadament en la reconstrucció d'infraestructures un cop finalitzada la contesa, en benefici d'un estat franquista ja incipient ⁵⁴⁷.

La **Llei de 19 de juliol de 1944 per a una nova edició refosa del Codi Penal vigent** ⁵⁴⁸ suposa l'adaptació del model penitenciari a la realitat de la població penitenciària, composta cada cop més per presos comuns, sobretot a partir dels efectes del model de redempció de pena pel treball aplicat en exclusiva fins ara als presos polítics ⁵⁴⁹.

El Codi prescriu, per als supòsits de primera condemna, de reus no declarats en rebel·lia, i amb pena inferior o igual a un any, la possibilitat de decretar la suspensió de la pena (articles 92 i 93); i per a les sentències majors d'un any la possibilitat de llibertat condicional, a partir de l'últim període de condemna, havent extingit les tres quartes parts d'aquesta amb “irreprotxable conducta” i si es donen “garanties de fer vida honrada en llibertat” (article 98).

La nova redacció introdueix la possibilitat de redimir penes pel treball als presos comuns, incorporant la Secció Cinquena al Llibre Primer, que titula Redempció de penes pel treball, i que s'articula en un únic precepte, l'article 100, per el que s'estén el benefici “a tots els reclusos condemnats a penes de més de dos anys (...) tan aviat com sigui signada la sentència imposada. La ràtio de redempció passa a ser d'1 dia de reducció per 1 dia de treball, i també els són aplicables els beneficis de la llibertat condicional “quan pel temps redimit reuneixi els requisits legals per a la seva concessió”.

S'exclou del benefici de redempció als que ja n'haguessin gaudit en condemnes anteriors, els que intentessin trencar la condemna, els que no observin bona conducta, i “els delinqüents en

⁵⁴⁵ R. Vinyes Ribas, “Doblegar y transformar: la industria penitenciaria y sus encarceladas políticas. Tan sólo un examen”. Estudios de H.^a contemporánea, número 29, Ediciones Universidad de Salamanca, 2011. Pàgines 35-54.

⁵⁴⁶ D. Ruiz Resa, “El “derecho al trabajo” en las cárceles franquistas”, Derechos y Libertades, número 35, junio 2016. Pàgina 267.

⁵⁴⁷ Un antecedent històric d'aquest model el trobem, com s'ha vist, en la regulació dels establiments penitenciaris de 1834, que enquadra els condemnats a feines als mateixos establiments o en “camins, canals, arsenals i empreses” (articles 11 i 12), i que permetia (article 303) una certa rebaixa de la pena per als casos, entre altres, de “extraordinari treball”.

⁵⁴⁸ Publicada al BOE número 204, de 22 de juliol de 1944.

⁵⁴⁹ D. Rodríguez Teijeiro, “El sistema franquista ... Op. cit.

els quals concorregués perillositat social, segons el parer del Tribunal, clarament expressat en la sentència”.

El nou **Codi Penal de 1944**⁵⁵⁰, recull la regulació de la revisió de juliol del mateix any, mantenint la Secció Cinquena del Llibre Primer dedicada “La redempció de penes pel treball”. A l'únic article de la secció (article 100), es decreta que puguin reduir la pena mitjançant el treball “els reclusos condemnats a penes de més de dos anys de privació de llibertat tan aviat com sigui ferma la sentència respectiva”.

La nova norma manté la ràtio de redempció ja revisada mesos enrere, que dividia per la meitat l'anterior (que s'havia aplicat als presoners de guerra), d'un dia de reducció de pena per cada dos de treball.

Manté també l'exclusió del model redempció als que ja haguessin gaudit del benefici en condemnes anteriors, els qui haguessin trencat, o intentat trencar, la condemna, els qui no observessin bona conducta, i aquelles persones en qui “concorregués perillositat social, segons el parer del Tribunal, expressament consignat en la sentència.”

El **Reglament de Treball Penitenciari Intramurs dels Establiments, de 8 de febrer de 1946**⁵⁵¹ regula amb més concreció i de forma exhaustiva el treball penitenciari a partir d'aquell moment, de manera que defineix l'activitat laboral de les persones recloses a la presó, que està “encaminada a alliberar l'Estat i la societat de la càrrega que representa per a ells manteniment dels reclusos, alhora que els proporciona “un mitjà eficaç de redimir les seves penes mitjançant el seu esforç laboral” (preàmbul).

Es defineix el treball com a obligació de totes les persones condemnades sense distinció de sexe (article 1), i voluntari per a les persones a la presó preventiva per a tallers a l'interior de les presons (article 2), que tampoc gaudeixen del benefici de redempció de pena (article 3).

El treball es concep com a instrument d'aprofitament de la mà d'obra reclosa “en la seva aplicació més extensa” (article 11), per la qual cosa tots els penats tenen obligació de realitzar els treballs que se'ls encomanin (“prestació personal”) per a la “neteja, conservació, sanejament, urbanització o millora de les seves dependències i instal·lacions, o bé com a mesura disciplinària de correcció” (article 4)⁵⁵².

Uns mesos més tard, el Decret de 5 de març de 1948 promulga el que serà el primer reglament de serveis penitenciaris del franquisme⁵⁵³, que manté essencialment el model de redempció de pena per treball.

El Reglament consagra la finalitat dels centres penitenciaris, a més de la “retenció i custòdia” dels reclusos, “primordialment a realitzar sobre ells una tasca transformadora i redemptora,

⁵⁵⁰ Decret de 23 de desembre de 1944 pel qual s'aprova i promulga el Codi Penal, text refós de 1944, segons autorització atorgada per la Llei de 19 de juliol de 1944, publicat al BOE número 13, de 13 de gener de 1945.

⁵⁵¹ Publicat al BOE número 65, de 6 de març de 1946.

⁵⁵² S'exceptuen únicament els majors de 60 anys i els penats que pateixin impediment físic o estiguin incapacitats per alguna malaltia, d'acord amb l'article 5.

⁵⁵³ Publicat, per la seva extensió, 677 articles, i per la significativa quantitat de creació normativa en aquest període a diversos BOE: des del número 136, de 15 de maig de 1948, al 161, de 9 de juny.

d'acord amb els principis i les orientacions de la ciència penitenciària” (article 1), de manera que l’organització conforma a un “règim de treball, instrucció i educació que, compatible amb una disciplina fecunda i profundament humana, es mantindrà mitjançant un sistema adequat de recompenses i càstigs” (article 2).

El **Decret de 2 de febrer de 1956** ⁵⁵⁴ manté (article 1) l'orientació “primordial” a la tasca “reformadora, d'acord amb els principis i les orientacions de la ciència penitenciària”, afegint un segon i innovador paràgraf en què s’estableix un principi de respecte a “la personalitat humana dels reclosos, així com els drets i interessos jurídics no afectats per la condemna”.

Tot i això, l'anterior model de treball i instrucció “profundament humana” queda substituït per un “règim general de disciplina, que serà mantingut per un adequat sistema de recompenses i càstigs; d'un règim intens d'instrucció i d'educació i d'assistència espiritual, d'una organització eficaç del treball i d'una higiene física i moral acurada” (article 2).

El **Decret 162/1968, de 25 de gener** ⁵⁵⁵ modifica diversos articles del Reglament dels Serveis de Presons de 1956. Pretenia la introducció d'una certa flexibilització al sistema progressiu “i la introducció d'un presumpte tractament científic a càrrec d'especialistes” ⁵⁵⁶, i ve a “atemperar” la duresa dels reglaments de 1930 i 1948, que ja s'havia iniciat amb el de 1956 que ara es modifica ⁵⁵⁷.

El preàmbul de la norma descriu un model basat en “l'estudi científic de la personalitat del subjecte i la progressió en aquest es fa dependre de la conducta activa de l'intern, i comporta un acreixement en el grau de confiança que s'hi ha dipositat i l'atribució de responsabilitats cada cop més importants que hauran de comportar més llibertat” , encomanant-se la seva aplicació a “uns Serveis qualificats (...) i una Central d'Observació”.

El **Codi Penal de 1973** ⁵⁵⁸ consolida el model progressiu de compliment de la pena. El model progressiu s'estén a les penes de major i menor reclusió, presidis i presons (article 84), deixant a la legislació penitenciària la definició del sistema de progressió i regressió, així com la regulació del treball i l'ensenyament.

Permet el compliment en arrest domiciliari per a la pena d'arrest menor, sempre que “la falta castigada no tingui motiu deshonrós ni sigui per furt o defraudació” (article 85). Per al compliment de la pena de confinament, es tindrà en compte (article 86) “l'ofici, la professió o la manera de viure del sentenciat, a fi que pugui atendre la seva subsistència”.

⁵⁵⁴ Reglament dels serveis de presons adaptat a la Llei de 15 de juliol de 1954, sobre situació dels funcionaris de l'administració civil de l'Estat, Decret de 2 de febrer de 1956. Publicat al BOE número 75, de 15 de març de 1956..

⁵⁵⁵ Publicat al BOE número 31, de 5 de febrer de 1968.

⁵⁵⁶ C. García Valdés, “El dret penitenciari militar...”, Op. Cit. Pàgina 776.

⁵⁵⁷ E. Arribas, “El régimen cerrado...” Op. Cit.

⁵⁵⁸ Aprovat mitjançant Decret 3096/1973, de 14 de setembre, pel qual es publica el Codi Penal, text refós d'acord amb la Llei 44/1971, de 15 de novembre. Publicat al BOE número 297, de 12 de desembre de 1973.

4.2 La Transició democràtica i el sistema penitenciari: La Llei Orgànica General Penitenciària

El sistema de redempció de penes pel treball del règim franquista no desapareixerà fins ben entrada la democràcia, amb la promulgació del Codi Penal de 1995⁵⁵⁹, recollint una nova visió del dret penitenciari i del treball, i, especialment, de la naturalesa de reinsecció del treball a la presó, com a element de tractament i conforme als postulats constitucionals⁵⁶⁰ i a la normativa internacional, quedant restringida la seva aplicació als condemnats conforme al Codi anterior, i només en els casos en què no sigui aplicable el nou Codi⁵⁶¹.

El **Reial decret 2273/1977, de 29 de juliol**, ha estat considerat “la reforma pont entre el franquisme i l'actual Llei penitenciària”⁵⁶². S'aprova per a la reforma parcial de l'actual sistema penitenciari, “, tot esperant que en un futur proper pugui elaborar-se una Llei General Penitenciària que, amb una visió i ambició profundament generalitzadores, contempli el problema en totes les seves dimensions”, (Exposició de Motius).

Disposa que “Les Institucions Penitenciàries que es regulen en aquest Reglament, tenen com a fi primordial fer una tasca reformadora i de reinsecció social, a més de la retenció i custòdia”, i s'ha d'exercir “amb estricte respecte a la personalitat humana dels reclosos i als seus drets i interessos jurídics” (article 1).

Preveu que l'organització es basarà en la convivència i el respecte recíproc dels drets, l'aplicació de tractaments individualitzats, la prestació de les assistències mèdica, religiosa, social, educativa, formativa i laboral adequades “en semblants condicions a les de la vida lliure”, la vigilància d'acord amb el tipus d'establiment, i la “recta gestió i administració” (article 2).

Es manté el sistema progressiu, per a les penes que excedeixin de sis mesos, tal com s'establia al reglament de 1968, incorporant la prohibició de mantenir un intern “en el primer o segon grau quan per l'evolució del seu tractament es faci mereixedor a la seva progressió”, havent de ser analitzada la situació dels penats, com a màxim, cada sis mesos, per les Juntes i els Equips de Tractament (apartats 6 i 7 del nou redactat de l'article 48).

Tot i això, la urgència d'un nou model penitenciari era una evidència per als diputats i senadors constituents des del mateix moment de les primeres sessions de les recentment constituïdes Corts democràtiques, en les quals es planteja la necessitat de dur a terme una profunda reforma de la legislació penal i de la penitenciària, més encara tenint en compte la greu situació que es viu en aquells moments a les presons espanyoles⁵⁶³.

⁵⁵⁹ Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi penal. BOE número 281, de 24 de novembre de 1995.

⁵⁶⁰ Específicament en relació amb els articles 25.2 i 35 de la Constitució espanyola.

⁵⁶¹ Conformi al que disposa la Disposició Transitòria Segona del Codi Penal de 1995.

⁵⁶² D. Fernández Bermejo, “Del sistema progresivo...”, Op. Cit. Pàgina 504.

⁵⁶³ La primera intervenció en aquest sentit es realitza a la 5a sessió del Congrés dels Diputats. En la seva intervenció, el diputat Sr. Felipe González fa al·lusió a “els recents conflictes en centres penitenciaris tenen les causes profundes en disposicions reaccionàries, com la Llei de Perillositat Social, i el mateix Codi Penal, pel seu caràcter regressiu: i les causes immediates en el propi sistema penitenciari. Cal derogar la Llei de Perillositat Social, modificar el Codi Penal i estudiar un nou sistema penitenciari que faciliti la reinsecció a la societat dels grups marginats.”. I a la mateixa sessió, es relacionen les propostes i mocions presentades

Les històriques deficiències que presentava el sistema penitenciari persistien amb la mateixa contundència, malgrat les reformes dels reglaments del 1968 i 1977, que havien indicat un inici del camí cap a la reforma, però que, òbviament, es mostraven totalment insuficients ⁵⁶⁴.

D'altra banda, el 1978 el sistema penitenciari espanyol està incurs en un ambient de gran conflictivitat, sense precedents històrics fins aquell moment. Les presons espanyoles viuen greus moments de violència, incendis, motins i insurrecció ⁵⁶⁵.

Tal era la preocupació per l'estat de les presons espanyoles i pel tracte que rebien les persones penades ⁵⁶⁶, que tant el Congrés com el Senat van aprovar la constitució de dos "Comissions d'enquesta en relació amb la situació de les presons espanyoles i l'estat en què s'hi troben els presos comuns o socials" ⁵⁶⁷, les primeres comissions de recerca del període constituent.

La del Congrés va desenvolupar els seus treballs sense publicitat ⁵⁶⁸, i va aprovar les seves conclusions també en reunió secreta ⁵⁶⁹, de manera gairebé unànime, com es desprèn del debat posterior.

L'informe de la comissió va posar de manifest les múltiples mancances del sistema penitenciari, els problemes de seguretat, els de les infraestructures i les instal·lacions molt deficients, però, sobretot, de les necessitats en la configuració dels equips professionals, de la imminent

pel Grup Parlamentari Comunista que, entre d'altres, planteja la "Revisió del règim penitenciari i disciplina penitenciària.

⁵⁶⁴ E. Arribas, "El régimen cerrado..." Op. Cit. Pàgina 69.

⁵⁶⁵ De la situació als centres se'n fan ressò pràcticament tots els investigadors que analitzen aquesta etapa. Així, per exemple, a Revista d'Estudis Penitenciaris, número Extra del 2019 "40 anys de Llei Orgànica General Penitenciària", Secretaria General Tècnica, Ministeri de l'Interior, Madrid, 2019, J. Gómez Pérez, "Llei Orgànica General Penitenciària: una llei amb antecedents", Pàgines 155 a 168, diu: "En moments per fortuna no repetits ja en la història penitenciària, en què la major part dels establiments anaven caient víctimes de motins destructors, en què es va arribar a contemplar un pla B per si la disminució de places útils traspassava el límit crític (i va estar a punt)".

En la mateixa publicació, I. Luengo, "La Llei Orgànica General Penitenciària catalitzadora de la reforma de l'arquitectura penitenciària", Pàgines 169 a 180 diu: "En el moment històric de la transició en què es comença a gestar la Llei orgànica penitenciària els centres penitenciaris es trobaven immersos en una onada de violència: nombroses revoltes, incendis, segrestos i motins, que van acabar amb la destrucció de molts centres".

⁵⁶⁶ Durant la legislatura constituent les Corts van aprovar dos suplementes de crèdit extraordinari, un de crèdit extraordinari de 233.678.970 de pessetes, un altre de 340.318.756 de pessetes, tots dos per a "la reconstrucció d'institucions penitències que van ser afectats pels motins de reclusos". L'aprovació dels dictàmens es recull al Diari de Sessions del Congrés, Números 99, de 28 de juny de 1978, i 146, de 20 de desembre del mateix any, respectivament.

⁵⁶⁷ En Congrés va aprovar la seva constitució per unanimitat a la Sessió Plenària número 15, segons consta recollit al seu Diari de Sessions, Número 31, de 16 de novembre de 1977. El Senat, per la seva banda, va aprovar en la mateixa línia, la constitució de la que també seria la seva primera Comissió especial de Recerca, en relació amb "la situació actual dels establiments penitenciaris", que va ser acordada també per unanimitat de la Cambra, recollida al Diari de Sessions del Senat, Número 13, de 18 de novembre del 1977.

⁵⁶⁸ Així ho recull el Diari de Sessions del Congrés, número 124, d'11 d'octubre de 1978.

⁵⁶⁹ M.A. Giménez Martínez, "Las Comisiones de Investigación en las Cortes Constituyentes (1977-1979)", a Revista de Estudios Políticos (nueva época), Núm. 167, Madrid, gener-març (2015), pàgs. 133-164.

substitució del tractament penitenciari, i de la improrrogable humanització de les condicions de vida de les persones privades de llibertat ⁵⁷⁰.

En aquestes circumstàncies, el 21 de març de 1978 va ser assassinat el director general d'Institucions Penitenciàries, José M. Haddad ⁵⁷¹, que havia iniciat ja els treballs de redacció d'un projecte de llei penitenciària.

El projecte de llei general penitenciària es presenta el setembre de 1978, amb el propòsit de transformar totalment el model d'execució penitenciària. La presó ha representat una de les principals institucions repressores del règim franquista, sent utilitzada com a “recurs més còmode contra la delinqüència comuna, i també com una arma dissuasiva i repressiva per a la seva posició política” ⁵⁷².

A Haddad li havia substituït a la Direcció General d'Institucions Penitenciàries un membre del grup de treball per a la redacció del projecte de llei, que resultaria la figura principal en la definició del nou model penitenciari espanyol, Carlos García Valdés, que també patiria un atemptat, fallit en aquest cas ⁵⁷³, i qui es va convertir en el principal impulsor de la nova llei.

Originàriament, el projecte de llei es va tramitar com a ordinària, ja que en aquell moment encara no s'havia aprovat el text constitucional i, per tant, no s'havia configurat formalment la naturalesa orgànica de les lleis que afectessin drets fonamentals.

A la presentació del projecte ⁵⁷⁴ com a primera manifestació d'intencions, s'exposen les fonts de les quals beu la nova norma: “la ciència penitenciària del nostre temps, les regles mínimes per al tractament dels reclusos elaborades per les Nacions Unides i el Consell d'Europa, els pactes internacionals sobre drets humans, les lleis penitenciàries dels països més avançats i l'avantprojecte de Constitució espanyola”.

La presentació del projecte marca també la que serà la principal orientació de la llei penitenciària, “la prevenció especial, entesa com a reeducació i reinserció social dels condemnats”, ja que “la sanció de privació de llibertat es concep com a tractament.”

A la sessió d'investidura del llavors candidat a la presidència del govern, Adolfo Suárez, ⁵⁷⁵ aquest es comprometia en la proposta de labor de govern a la definició d'un “progressiu i modern sistema penitenciari articulat a través d'una Llei General Penitenciària, capaç d'oferir

⁵⁷⁰ El resultat de la votació, i el sentit dels vots, es coneix a partir del debat posterior que es recull al Diari de Sessions del Congrés, número 124, ja citada.

⁵⁷¹ L'assassinat va ser reivindicat pel Grup de Resistència Antifeixista Primer d'Octubre (GRAP).

⁵⁷² De la intervenció del Diputat Guerra Fontana, segons consta al Diari de Sessions del Congrés, número 24, de 24 de juliol de 1979.

⁵⁷³ El dia 10 d'abril del 1979, reivindicat també pel GRAPO.

⁵⁷⁴ El text del projecte de llei i la seva presentació es van publicar al Butlletí Oficial de les Corts número 148, de 15 de setembre de 1978.

⁵⁷⁵ Diari de Sessions del Congrés dels Diputats, Número 3, 30 de març de 1979.

oportunitats reals de rehabilitació i orientat a una eficaç preparació del reclus per a la vida ulterior en llibertat”⁵⁷⁶.

Durant les sessions de debat, tant al Congrés dels Diputats com al Senat, es va expressar en diverses ocasions la necessitat d’aprofundir el camí obert a una autèntica reforma del nostre sistema penitenciari”.

Es van reiterar alguns dels principis informadors de la nova concepció del sistema penitenciari, entre els més significatius, la seva “humanització”⁵⁷⁷, que “un home a la presó ha de continuar sent-ho” i que se li han de concedir “les condicions perquè assumeixi plenament allò que li ha imposat la sanció de què és objecte, però que, al mateix temps, conservi una esperança al terreny humà i una realitat al terreny ciutadà”⁵⁷⁸.

Cal assenyalar que abans de l’elaboració del projecte de llei, el Congrés dels Diputats havia creat una Comissió d’Enquesta amb el mandat d’investigar la situació dels centres penitenciaris.

El resultat de les visites va posar de manifest l’extraordinària precarietat dels establiments i de les condicions de vida de les persones recloses, així com “l’origen marginal social dels interns, els anacrònics sistemes de classificació, la convivència de presos adults i menors...”

“Deficientíssims eren, per altra banda, els sistemes d’educació i d’accés a la cultura; plena la manca sexual i afectiva; els febles explotats; el treball no era rehabilitador i es prestava en condicions econòmiques de pura explotació i sense Seguretat Social”.

En definitiva, “hi havia molta arbitrarietat, desconeixement dels drets humans dels interns, règim repressiu, nuclis de corrupció, nul tractament educatiu i absència d’una tasca rehabilitadora”⁵⁷⁹.

Per la seva part, el Senat havia aprovat la creació d’una Comissió Especial d’Investigació sobre la Situació d’Establiments Penitenciaris. El seu objectiu era elaborar “un primer informe que fos una aproximació objectiva a la nostra realitat penitenciària”.

Les seves conclusions constituïen “una autèntica denúncia de la precària situació en què fins ara s’ha desenvolupat la institució penitenciària i que revesteix singular gravetat l’afirmació que en una gran part de les nostres presons no es respecten, com a regla general, les exigències mínimes que el modern concepte dels drets humans fa indispensables”⁵⁸⁰.

El dictamen presentat per la Comissió posava de manifest greus mancances. Entre les més directament vinculades al procés de reinsecció, manca de criteris científics i racionals en la

⁵⁷⁶ En aquesta mateixa sessió del 30 de març, el diputat Blas Piñar, representant el continuisme franquista, responia, pàgina 74, a aquesta proposta demanant que no es transformessin “les presons en hotels de luxe de cinc estrelles”.

⁵⁷⁷ Diari de Sessions del Congrés dels Diputats, Número 9, 16 de maig de 1979.

⁵⁷⁸ De la intervenció del Diputat Solé Barberá, del Grup Comunista, segons consta al Diari de Sessions del Congrés, número 24, de 24 de juliol de 1979.

⁵⁷⁹ Diari de Sessions del Congrés dels Diputats, Número 24, de 24 de juliol de 1979. Intervenció del Diputat Sáenz Cosculluela, del Grup Parlamentari Socialista.

⁵⁸⁰ El Dictamen de la Comissió es va presentar davant el Ple del Senat en la sessió de 24 de maig de 1978, segons consta al Butlletí Oficial de les Corts, número 99, d’aquella data.

classificació i el tractament de les persones internes, la ruptura i desconnexió amb el medi exterior (familiar i habitual), la inexistència d'un sistema d'educació i de formació professional...

Pel que fa a les propostes sobre els principis informadors de la reforma penitenciària, el dictamen ofereix una visió de la política penitenciària com a servei social “de la màxima importància”.

Estableix clarament, pel que fa a l'objecte d'aquesta anàlisi sobre el dret a la reinsecció, la relació entre la formació i el treball com a “garantia d'una disminució de la criminalitat”, i s'ha d'orientar el treball “cap a un intercanvi mutu entre la població penal i la resta de la Societat”.

Reconeix també que “l'execució de les penes de privació de llibertat i la reintegració dels delinqüents a la vida social constitueixen un procés únic”, especialment en fase post penitenciària, ja que “correspon a l'Estat (...) la responsabilitat d'incorporar els delinqüents, després de complerta la seva pena, a la participació activa a la vida social.”

Davant l'evidència de la necessitat de revisió absoluta que el model penitenciari requeria per a la modernització i pel respecte als drets humans més elementals, la discussió parlamentària va transcórrer amb significativa facilitat ⁵⁸¹, sense que es plantegés cap esmena a la totalitat ⁵⁸².

⁵⁸¹ C. García Valdés, "Recuerdos de memoria: como se elaboró la Ley Orgánica General Penitenciaria", Revista de Estudios Penitenciarios, Madrid, número Extra-2019.

⁵⁸² C. García Valdés, “Recuerdos de memoria...”, Op. cit.

La necessitat de transformació de les presons espanyoles era, a més a més, coneguda de primera mà per bona part dels diputats i senadors d'aquella legislatura ⁵⁸³, que havien estat detinguts o condemnats durant la dictadura ⁵⁸⁴.

D'acord amb allò establert a l'article 81, en relació amb l'apartat 2 de l'article 25 de la Constitució, ara sí promulgada el desembre de 1978, la norma havia d'adquirir la naturalesa de llei orgànica, per afectar els drets fonamentals de les persones.

⁵⁸³ Serveixin, entre moltes altres, l'al·lusió que fa el Senador Sr. Ramos Fernández-Torrecilla en la seua intervenció en la sessió de constitució interina del Senat, en proposar com a candidat a la presidència de la cambra al Senador Sr. Ramón Rubial, del qual, entre altres circumstàncies diu: "Entre els mèrits del meu company Rubial, només vull assenyalar que va passar dinou anys a la presó per lluitar per 'la llibertat i la democràcia", recollida al Diari de Sessions del Senat, Número 1, de 13 de juliol de 1977; la que fa el senador Andreu Abelló en la seva intervenció al debat sobre la llei penitenciària: "Alguns dels senyors Senadors hauran conegut per experiència pròpia com eren les presons d'aquest país en temps del règim franquista. Jo també les he conegut.", recollida al Diari de Sessions del Senat, Número 15, de 12 de setembre de 1979; la que realitza el Diputat Sr. Santiago Carrillo quan diu que " Molts dels meus companys han estat anys a la presó", recollida al Diari de Sessions del Congrés, Número 8, de 14 de setembre de 1977; la que expressa el Diputat Sr. Camacho Zancada quan diu que "Jo recordo que a les presons per les quals he passat, quan discutíem amb alguns grups que allà hi havia d'altres companys d'altres tendències", que es recull al Diari de Sessions del Congrés, Número 24, de 14 d'octubre del 1977; la que realitza el Diputat Sr. Xabier Arzalluz, "I això que passa en aquest hemicicle, on se sentin gents que han patit llargs anys de presó", recollida al mateix Diari de Sessions del Congrés, Número 24; la que expressa el Diputat Sr. Camacho Abad, "He vist aquests dies homes, que a la presó van estar amb mi...", recollida al Diari de Sessions del Congrés, Número 13, de 8 de febrer de 1978; o la que planteja el Diputat Sr. Jordi Pujol Soley, "Nosaltres, la nostra Minoria, que és una minoria petita, amb només dues excepcions, només dos dels seus Diputats no han conegut ni la presó ni l'exili ni, fins i tot, algun d'ells la tortura", recollida al Diari de Sessions del Congrés, número 130, de 31 d'octubre de 1978. on se sentin gents que han patit llargs anys de presó", recollida al mateix Diari de Sessions del Congrés, Número 24; la que expressa el Diputat Sr. Camacho Abad, "He vist aquests dies homes, que a la presó van estar amb mi...", recollida al Diari de Sessions del Congrés, Número 13, de 8 de febrer de 1978; o la que planteja el Diputat Sr. Jordi Pujol Soley, "Nosaltres, la nostra Minoria, que és una minoria petita, amb només dues excepcions, només dos dels seus Diputats no han conegut ni la presó ni l'exili ni, fins i tot, algun d'ells la tortura", recollida al Diari de Sessions del Congrés, número 130, de 31 d'octubre de 1978. on se sentin gents que han patit llargs anys de presó", recollida al mateix Diari de Sessions del Congrés, Número 24; la que expressa el Diputat Sr. Camacho Abad, "He vist aquests dies homes, que a la presó van estar amb mi...", recollida al Diari de Sessions del Congrés, Número 13, de 8 de febrer de 1978; o la que planteja el Diputat Sr. Jordi Pujol Soley, "Nosaltres, la nostra Minoria, que és una minoria petita, amb només dues excepcions, només dos dels seus Diputats no han conegut ni la presó ni l'exili ni, fins i tot, algun d'ells la tortura", recollida al Diari de Sessions del Congrés, número 130, de 31 d'octubre de 1978. "He vist aquests dies homes, que a la presó van estar amb mi...", recollida al Diari de Sessions del Congrés, Número 13, de 8 de febrer de 1978; o la que planteja el Diputat Sr. Jordi Pujol Soley, "Nosaltres, la nostra Minoria, que és una minoria petita, amb només dues excepcions, només dos dels seus Diputats no han conegut ni la presó ni l'exili ni, fins i tot, algun d'ells la tortura", recollida al Diari de Sessions del Congrés, número 130, de 31 d'octubre de 1978. "He vist aquests dies homes, que a la presó van estar amb mi...", recollida al Diari de Sessions del Congrés, Número 13, de 8 de febrer de 1978; o la que planteja el Diputat Sr. Jordi Pujol Soley, "Nosaltres, la nostra Minoria, que és una minoria petita, amb només dues excepcions, només dos dels seus Diputats no han conegut ni la presó ni l'exili ni, fins i tot, algun d'ells la tortura", recollida al Diari de Sessions del Congrés, número 130, de 31 d'octubre de 1978.

⁵⁸⁴ C. García Valdés, "Recuerdos de memoria...", Op. cit.

El Reglament del Congrés no disposava en aquell moment d'un procediment per tramitar aquest tipus de normes, així que va haver de ser formulat immediatament abans de votar les noves lleis orgàniques ⁵⁸⁵.

La penitenciària va ser, doncs, la primera de la seva naturalesa del nou període democràtic recent estrenat, Llei Orgànica 1/1979 ⁵⁸⁶, i va ser provada amb total consens parlamentari a les dues cambres ⁵⁸⁷.

La nova regulació va venir, doncs, a canviar el sistema i a ordenar-ho “pensant en totes les persones i tota mena de reclusos, assentant les bases d'una execució penitenciària moderna” ⁵⁸⁸, sobre el fonament, pel que fa a aquest treball concerneix ⁵⁸⁹, en l'orientació de la pena privativa de llibertat en la reinsecció social ⁵⁹⁰ i en el tractament a partir de la individualització científica ⁵⁹¹, en la relació de subjecció especial ⁵⁹² i la distinció entre règim i tractament, definint el treball a la presó com a element essencial d'aquest últim (article 26 LO).

Una norma que, amb molt poques modificacions ⁵⁹³, es manté vigent i actual més de quaranta anys després de la seva promulgació.

4.3 L'actual model constitucional

4.3.1 L'article 25.2 CE, fonament del model de reinsecció social de la pena

L'article 25.2 de la **Constitució espanyola de 1978** ⁵⁹⁴ configura un model penitenciari, com s'ha vist, adreçat, preferentment, a la “reeduació i la reinsecció social de les persones privades de

⁵⁸⁵ El procediment es va aprovar mitjançant resolució de la Presidència, que després de llegir-lo davant el Ple del Congrés va adquirir el caràcter de proclamació, segons consta al Diari de Sessions del Congrés número 23, de 23 de juliol de 1979.

⁵⁸⁶ A continuació vindrien les lleis orgàniques 2/1979, del 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional, 3/1979, del 18 de desembre, d'Estatut d'Autonomia per al País Basc, 4/1979, del 18 de desembre, d'Estatut d'Autonomia de Catalunya, 1/1980, del 10 de gener, del Consell General del Poder Judicial, 2/1980, del 18 de gener, sobre regulació de les diferents modalitats de referèndum, 3/1980, del 22 d'abril, del Consell d'Estat, 4/1980, de 21 de maig, de reforma del Codi Penal en matèria de delictes relatius a les llibertats d'expressió, reunió i associació, 5/1980, de 19 de juny, per la qual es regula l'Estatut de Centres Escolars...

⁵⁸⁷ La votació al Congrés dels Diputats es va realitzar el 24 de juliol de 1979, amb un resultat de 284 vots a favor i dues abstencions, segons es recull a l'Acta del Congrés número 24, d'aquesta data. Les abstencions, corresponents a dos diputats del grup socialista. El Senat la va aprovar per aclamació (assentiment) el 12 de setembre següent, segons consta a l'Acta de la cambra número 15 d'aquesta data.

⁵⁸⁸ D. Fernández Bermejo, “Del sistema progresivo...”, Op. Cit. Pàgines 483-519.

⁵⁸⁹ La norma va introduir, naturalment, altres qüestions d'especial rellevància en la transformació del sistema penitenciari espanyol, com la figura del Jutge de Vigilància Penitenciària, del Títol V, articles 76 a 78 de la Llei, el principi d'arrelament, protegit a l'article 12, el règim disciplinari, del Títol IV, els permisos de sortida, del Títol VI, o les comunicacions familiars, del Títol VIII, entre altres.

⁵⁹⁰ D'acord amb l'article 25.2 de la CE, el principi es recull a l'article 1 de la Llei.

⁵⁹¹ Recollit al Títol III, articles 59 a 72 de la Llei.

⁵⁹² Desenvolupada al Títol Preliminar de la Llei.

⁵⁹³ La llei ha estat modificada per la Llei Orgànica 13/1995, de 18 de desembre, que va modificar els articles 29 i 38, la Llei Orgànica 5/2003, de 27 de maig, que va modificar l'article 76, i la Llei Orgànica 6/2003, de 30 de juny, que va modificar l'article 56.

⁵⁹⁴ Aprovada per les Corts Generals el 6 de desembre de 1978, BOE núm. 311 de 29 de desembre de 1978, va entrar en vigor el 29 de desembre de 1978 d'acord amb la seva disposició final.

llibertat”, a partir d'un principi de respecte absolut de la dignitat de les persones i del respecte als seus drets fonamentals ⁵⁹⁵.

El precepte es complementa amb allò establert a l'article 15 de la Constitució, que reconeix “el dret a la vida i a la integritat física i moral, sense que, en cap cas, puguin ser sotmesos a tortura ni a penes o tractes inhumans o degradants”, i que prohibeix “la pena de mort, llevat del que puguin disposar les lleis penals militars per a temps de guerra”.

L'article 25.2 de la Constitució constitueix, doncs, la pedra angular en la definició de la funció de la pena privativa de llibertat en el nostre ordenament. La incorporació constitucional d'aquest principi atorga a la reinserció el màxim rang normatiu, i el situa com a objectiu essencial del compliment de la pena, alhora que consagra un principi de protecció dels drets fonamentals de les persones privades de llibertat.

Tot i això, la redacció del precepte planteja, ja d'inici, diversos problemes. D'una banda, d'acord amb el seu redactat la reinserció seria aplicable únicament a les penes privatives de llibertat (i les mesures de seguretat), sense contemplar l'ampli ventall de compliments alternatius, cada cop més nombrosos (les mesures penals alternatives a la presó) constitueixen un instrument cada cop més utilitzat precisament per l'efectivitat que han demostrat).

D'altra banda, l'article no defineix els conceptes de reeducació ni de reinserció social, que queden com a conceptes indeterminats i, per tant, subjectes a interpretació ⁵⁹⁶.

Quant al primer aspecte, les mesures alternatives a la presó, tot i que aquest treball se centra en la pena privativa de llibertat, ja s'ha vist que la seva regulació troba la referència internacional a les Regles de Tòquio, a les quals ens hem referit al capítol dedicat al tractament internacional del dret a la reinserció social.

Reeducació i reinserció constitueixen així els principis orientadors de la pena de presó. No obstant, no es pot dir que siguin les seves úniques finalitats. Ja s'ha vist en el procés de configuració de l'article 10.3 de l'ICCPR com la funció de reinserció va quedar configurada com a “essencial”, però no exclusiva.

La configuració del dret a la reinserció social a l'ordenament constitucional espanyol no està exempta de controvèrsia, com es pot veure, ni quant a la seva projecció ni en relació amb la seva naturalesa.

El Tribunal Constitucional ha evolucionat en el temps en el seu posicionament sobre la consideració de la extensió dels efectes de l'article 25.2 CE.

Tot i una inicial posició jurisprudencial més o menys generalitzada que els considera limitats al moment de l'execució de la pena ⁵⁹⁷, referida bàsicament, per tant, a l'administració

⁵⁹⁵ “L'orientació de les penes de presó no va tenir alternatives ni discussió. La reeducació i la reinserció social pertany des de llavors al cabal de la nostra millor legislació”, diu García Valdés, “La transició política i la reforma penitenciària”, a Revista d'Història de les Presons núm.3, Juliol-Desembre 2016.

⁵⁹⁶ M. Zapico, “¿Un derecho fundamental a la reinserción social? Reflexiones sobre el artículo 25.2 de la CE”, a Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, La Corunya, 2009, pàgs. 919-944.

⁵⁹⁷ Entre altres, les Sentències 19/1988 de 16 de febrer, 150/1991 de 4 de juliol, 209/1993 de 28 de juny, 55/1996 de 28 de març, 161/1997 de 2 d'octubre, i 234/1997 de 18 de desembre.

penitenciària, encara que també en alguns aspectes dirigida cap al legislador penal (i penitenciari)⁵⁹⁸, la visió actual els situa en un espectre molt més ampli⁵⁹⁹, amb una visió que inclou tant un mandat al legislador, com la determinació judicial i, per descomptat, l'execució de la pena⁶⁰⁰.

En la seva visió més actual, doncs, el Tribunal Constitucional ha entès que, si bé la finalitat de la reinsecció “es projecta essencialment sobre la fase d'execució”, cal “harmonitzar-se amb altres fins legítims de la pena, que adquireixen més protagonisme en altres moments d'intervenció del ius puniendi.

En particular, la finalitat de prevenció general, tant en el vessant de dissuasió de potencials delinqüents mitjançant l'amenaça de pena, com de reafirmació de la confiança dels ciutadans en el respecte de les normes penals, constitueix igualment un mecanisme irrenunciable per a la comesa de protecció de béns jurídics”⁶⁰¹.

El Tribunal Constitucional ha establert més recentment que, una vegada s'ha definit i positivitzat una institució jurídica determinada respecte a la reinsecció, l'eficàcia de l'article 25.2 CE “es projecta (...) sobre la interpretació judicial”, i exigeix del òrgan jurisdiccional una obligació de motivació reforçada (en connexió amb l'article 24.1 CE), ja que el principi resocialitzador actua com a “paràmetre de ponderació del complet sistema d'execució de les penes i de les institucions que l'integren”⁶⁰².

L'art. 25.2 CE, diu l'Alt Tribunal, “no resol sobre la qüestió referida al major o menor ajustament dels possibles fins de la pena al sistema de valors de la Constitució ni, per descomptat, entre els possibles -prevenció especial, retribució, reinsecció, etc.- ha optat per una concreta funció de la pena”⁶⁰³, però obliga els poders públics a respectar la finalitat de reinsecció en el desenvolupament legal penitenciari.

L'evolució en el plantejament sobre el valor de la reinsecció en la funció de la pena del Tribunal Constitucional espanyol s'evidencia també en les resolucions d'altres corts constitucionals europees, com la Italiana.

Així, el Tribunal Constitucional Italià, en relació amb l'article 27.3 de la Constitució de la República Italiana⁶⁰⁴, va entendre en un primer moment que el principi resocialitzador de la

⁵⁹⁸ Entre altres, la interlocutòria 15/1984 de 11 de gener, o les sentències 28/1988 de 23 de febrer, 112/1996 de 24 de juny, 2/1997 de 13 de gener, 81/1997 de 22 d'abril i 204/ 1999, de 8 de novembre.

⁵⁹⁹ Entre altres, les Sentències 64/2012 de 29 de març, 67/2012 de 29 de març, 69/2012 de 29 de març, 108/2012 de 21 de maig, 114/2012 de 24 de maig.

⁶⁰⁰ V. Cervelló, “El sentido actual del principio constitucional...”. Op. cit.

⁶⁰¹ Sentència del Tribunal Constitucional 160/2012, del 20 de setembre. BOE núm. 250, de 17 d'octubre del 2012. Fonament Jurídic 4.

⁶⁰² Sentència del Tribunal Constitucional 3/2018, del 22 de gener. En el mateix sentit, entre d'altres, la Sentència 841/2015 de la Sala Penal de l'Audiència Nacional, de 29 d'octubre de 2015, que, per exemple, concreta el principi resocialitzador en el dret a complir la pena de presó en l'establiment penitenciari més proper al domicili familiar per evitar la ruptura de llaços socials i familiars.

⁶⁰³ Sentència del Tribunal Constitucional 120/2000, de 10 de maig, BOE núm. 136, de 07 de juny de 2000, FJ 4t.

⁶⁰⁴ L'article 27.3 de la Constitució Italiana estableix que “Les penes no podran consistir en tractes contraris al sentit d'humanitat i s'hauran d'encaminar a la reeducació del condemnat.”

pena se circumscriu essencialment a la fase d'execució, de manera que les funcions de prevenció general i de retribució es posen de manifest especialment en la fase legislativa i judicial, i la de reeducació en l'execució penitenciària.

Posteriorment, però, l'Alt Tribunal Italià ha vingut a assenyalar que “la reeducació ha de ser tinguda en consideració des que neix, a la previsió normativa abstracta, fins quan s'extingeix”⁶⁰⁵, sense oblidar, però, que la funció de reeducació no és l'única de les que s'assigna a la pena, i que aquesta té una naturalesa “polifuncional”.

Pel que fa a la naturalesa del precepte contingut a l'article 25.2 de la Constitució, ja en les seves primeres resolucions el Tribunal Constitucional va establir que no se n'havia de desconèixer la importància com a principi orientador de tota la política penitenciària de l'Estat, però que l'article 25.2 no confereix com a tal un dret susceptible d'empara que “condicioni la possibilitat i l'existència mateixa de la pena a aquesta orientació”⁶⁰⁶.

El Tribunal Constitucional ha reiterat que l'article 25.2 CE no conté un dret fonamental a la reinsecció social, sinó “un mandat al legislador per orientar la política penal i penitenciària” amb què es pretén que “se segueixi una orientació encaminada a aquests objectius, sense que aquests n'les lleis” i, per tant, no és font “drets fonamentals susceptibles d'empara constitucional”⁶⁰⁷, recordant, però, que el fet que no constitueixi un dret fonamental no suposa que no s'hagi de tenir en compte al moment d'aplicar les lleis i específicament en relació amb la legislació penitenciària i amb la utilització dels instruments establerts per preparar “la vida en llibertat al llarg del compliment de la condemna”⁶⁰⁸.

L'article 25.2 CE, en la seva primera frase, diu el Tribunal Constitucional, “conté tan sols un mandat dirigit, en un primer terme, al legislador penal i penitenciari que, tot i que pot servir de paràmetre de la constitucionalitat de les lleis, no és font en si mateix de drets subjectius en favor dels condemnats a penes privatives de llibertat, ni menys encara de drets fonamentals susceptibles d'empara constitucional (...). Per tant, la simple congruència de la institució dels permisos penitenciaris de sortida amb el mandat constitucional establert a l'article 25.2 CE no és suficient per conferir-los la categoria de dret subjectiu, ni menys encara de dret fonamental”⁶⁰⁹.

⁶⁰⁵ T. González Collantes, “La posición a asignar a la resocialización en el marco de la teoría de la pena a partir de la declaración contenida en las Constituciones de Italia y España”, *Estudios Penales i Criminológicos*, vol. XXXVII (2017).

⁶⁰⁶ Sentència del Tribunal Constitucional 2/1987, de 21 de gener, BOE núm. 35, de 10 de febrer de 1987, FJ 2. Doctrina reiterada, recentment, a la Sentència del Tribunal Constitucional 81/2022, de 27 de juny, BOE núm. 181, de 29 de juliol de 2022, FJ. 3.

⁶⁰⁷ Sentència del Tribunal Constitucional 75/1998, del 31 de març. BOE núm. 108, de 6 de maig de 1998. Fonament Jurídic 2. La sentència fa referència a diverses resolucions del TC en el mateix sentit: AATC 15/1984, 486/1985, 303/1986 i 780/1986, i SSTC 2/1987 19/1988, 28/1988, 150/1991, 209/1993, 72/1994, 112/1996, 2/1997, o 81/1997. En el mateix sentit també, entre d'altres, la Sentència 88/1998, del 21 d'abril. BOE núm. 120, de 20 de maig del 1998.

⁶⁰⁸ Sentència del Tribunal Constitucional 112/1996, de 24 de juny, BOE núm. 182, de 29 de juliol de 1996, Fonament Jurídic Quart, que cita entre altres, diverses de les resolucions de la nota anterior.

⁶⁰⁹ Sentència del Tribunal Constitucional 81/1997, de 22 d'abril, BOE de 21 de maig de 1997. Fonament Jurídic 3, citant, entre d'altres resolucions, les Sentències 2/1987, 19/1988, 28/1988, 150/1991, 209/1993 i 72/1994, i les Interlocutòries 15/1984, 486/1985, 739/1986, 1112/1988, 360/1990 i 25/1995.

Tot i aquesta posició, el Tribunal sí que ha establert que de l'article 25.2 CE es poden deduir drets susceptibles de protecció. Així, per exemple, quant a la possibilitat de concedir permisos de sortida, que per al Tribunal “es connecta amb una de les finalitats essencials de la pena privativa de llibertat, la reeducació i la reinsecció social”.

Considera que el fet que el principi constitucional no constitueixi un dret fonamental en el sentit estricte (protegible, susceptible d'empara...), “no vol dir que es pugui desconèixer en l'aplicació de les lleis” ⁶¹⁰.

També ha mantingut aquesta postura en relació amb el reconeixement del dret al treball de les persones privades de llibertat, que s'institueix també al precepte i, com es veurà, amb empara constitucional en determinades condicions.

La reinsecció social quedaria, en definitiva, configurada “com una projecció que ha de ser garantida per als condemnats a pena de presó, havent l'Estat en tot cas de remoure aquells obstacles que poguessin trobar-se al camí resocialitzador” ⁶¹¹.

La Constitució, en aquesta visió, “no requereix que s'aconsegueixi la reinsecció social, però sí intentar-ho d'alguna manera que permeti considerar que les penes privatives de llibertat es troben orientades a aquesta meta, i que com a mínim no afavoreixen la dessocialització de l'intern” ⁶¹².

Essent així, l'article 25.2 es vincula directament amb el sistema d'execució penal, actuant com a “paràmetre de ponderació del complet sistema d'execució de les penes i de les institucions que l'integren” de manera que “que no es tracta tant de la valoració aïllada d'una concreta pena privativa de llibertat, com de la seva ponderació en el marc d'un sistema del qual són peces clau institucions com la condemna o remissió condicional, les formes substitutives de la presó, o, finalment, els diferents règims de compliment de la pena de presó” ⁶¹³.

En definitiva, l'Alt Tribunal entén que “en sentit positiu, s'ha especificat que el deure de fonamentació d'aquestes resolucions judicials requereix la ponderació de les circumstàncies individuals del penat, així com dels valors i béns jurídics compromesos en la decisió, tenint en compte compta la finalitat principal de la institució, la reeducació i reinsecció social, i les altres finalitats, de prevenció general, que legitimen la pena privativa de llibertat” ⁶¹⁴.

Una part de la doctrina, però, entén que l'article 25.2 de la CE institueix, no una mera declaració sobre el compliment de la pena, sinó un veritable principi la finalitat del qual és atenuar el compliment de la pena a través de la reeducació i de facilitar el contacte amb el món exterior

⁶¹⁰ Sentència del Tribunal Constitucional 112/1996, ja esmentada.

⁶¹¹ D. Fernández Bermejo, “La finalidad constitucional de la reeducación ...”. Op. Cit. Pàgs. 363-415.

⁶¹² S. Mir Puig, “Función de la pena ...” Op. Cit. Pàgines 36 i 37.

⁶¹³ Sentència del Tribunal Constitucional 120/2000, de 10 de maig. BOE núm. 136, de 07 de juny de 2000. FJ4.

⁶¹⁴ Sentència del Tribunal Constitucional 320/2006, de 15 de novembre, BOE núm. 298 de 14 de desembre, que cita, entre d'altres, les SSTC 25/2000, de 31 de gener, FFJJ 4 i 7; 8/2001, de 15 de gener, FJ 3; 163/2002, de 16 de setembre, FJ 4; i 202/2004, de 15 de desembre, FJ 3. Doctrina reiterada, recentment, a la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 132/2022, de 24 d'octubre, BOE núm. 288, de 01 de desembre de 2022, FJ. 4.

(reinserció en sentit estricte) i que, per tant, es constitueix al principi limitador dels poders públics del qual deriven drets per a les persones privades de llibertat ⁶¹⁵.

La negació de la naturalesa de dret susceptible d'empara en el contingut de l'article 25.2 suposa "quelcom que constitucionalment sembla insostenible", tant per la integració de la finalitat de reinserció de la pena de presó a la pròpia concepció social de l'Estat, com per la seva ubicació a el propi text constitucional entre els drets fonamentals ⁶¹⁶.

Des d'aquesta posició, s'ha identificat el concepte de reeducació consagrat a la CE amb el de resocialització, en tant que prevenció especial positiva, que ofereix una nova mirada.

Posa el focus en l'educació i la integració social, davant de la visió tradicional, negativa o intimidatòria, que es fonamenta en la materialització de la duresa del càstig ⁶¹⁷, i fins i tot més enllà, consagrant no un model de prevenció especial com a prioritari, sinó que aquest seria únicament un aspecte del concepte ⁶¹⁸.

Reinserció social, respecte als drets fonamentals i accés al treball i a la cultura per al desenvolupament integral de la personalitat són, doncs, des d'aquesta perspectiva, els valors superiors que informen el nostre model penitenciari.

Així com la sentència compleix amb la imposició de la pena el fi retributiu (general i especial), a partir del moment de l'entrada a la presó, l'únic fi que pot pretendre, legítimament, el règim de vida de les persones privades de llibertat és el de la reinserció ⁶¹⁹.

Des de l'enfocament constitucional, l'article 25.2 només priva de la llibertat i del sufragi passiu ⁶²⁰, això és, el sentit de la pena no comporta (no ho pot fer) privació de drets fonamentals, i la llei penitenciària, com es veurà, no limita amb caràcter general o absolut cap dret ⁶²¹.

Això perquè el dret a la reinserció social de l'article 25.2 suposa la concreció del principi de respecte a la dignitat de la persona i als drets humans que li són inherents, el desenvolupament lliure de la personalitat, el respecte a la llei i als drets dels altres són fonament de l'ordre polític i de la pau social, consagrat a l'article 10.1 CE.

El Tribunal Constitucional ha dictaminat al respecte que "Projectada sobre els drets individuals, la regla de l'art. 10.1 CE implica que, com a «valor espiritual i moral inherent a la persona» (...), la dignitat ha de romandre inalterada sigui quina sigui la situació en què la persona es troba –també, quin dubte és possible, durant el compliment d'una pena privativa de llibertat, com

⁶¹⁵ J. Cid, "Derecho a la reinserción social..". Op. Cit. Pàgs. 36-49.

⁶¹⁶ B. Mapelli Caffarena, "El sistema penitenciario, los derechos humanos y la jurisprudencia constitucional", a Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, número 1. 1993. Pàgines 427-444.

⁶¹⁷ V. Cervelló, "Libertad condicional y sistema penitenciario", Tirant Lo Blanch, València, pàgs. 69-70.

⁶¹⁸ D. Fernández Bermejo, "La finalidad constitucional ... Op. cit.

⁶¹⁹ J.M. Landa, "Prisión perpetua y de larga duración tras la LO 1/2015: ¿Derecho a la esperanza? Con especial consideración del terrorismo y del TEDH", a Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, núm. 17-20, 2015.

⁶²⁰ Conformement al que estableix l'article 6.2.a) de la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General.

⁶²¹ V.J. Aguilar Villuendas, "Los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad", a IX Encuentros Andaluces de Servicios de Orientación y Asistencia Jurídica Penitenciaria. Cádiz, abril, 2017, pàg. 8.

repetidament té cura d'assenyalar la legislació penitenciària [arts. 3, 18, 20, 23, 26 b) LOGP; 3, 1, 74.9, 80, 182 b), 230.1 RP], constituent, en conseqüència, un mínim invulnerable que tot estatut jurídic ha d'assegurar, de manera que, siguin unes o altres les limitacions que s'imposin en el gaudiment de drets individuals, no comportin menyspreu per a l'estima que, com a ésser humà, mereix la persona” ⁶²².

I s'ha d'entendre interpretat, i en aquest mateix sentit, configurat, a partir de la seva integració a la Declaració Universal dels Drets Humans i als Tractats Internacionals en matèria de drets humans ratificats per Espanya, per mandat exprés de l'article 10.2 CE.

El Tribunal Suprem també ha definit l'àmbit d'aplicació del principi de reinsecció, entenent que com que “la Constitució no distingeix, aquesta finalitat essencial s'ha de procurar no només en el moment legislatiu de fixar a la Llei la pena corresponent a cada delicte, o a l'executiu del compliment de les penes dins del sistema penitenciari, sinó també al judicial, a l'hora d'assenyalar a la Sentència la pena corresponent, o de determinar -en ple ús de la jurisdicció- el límit punitiu que per aplicació de les normes legals, impedeixi una exacerbació deshumanitzada quan en un mateix subjecte s'acumulen les conseqüències punitives de més d'una sentència” ⁶²³.

En altres paraules, “la interpretació que es fa de l'orientació a la rehabilitació i reinsecció social que assenyalava el paràgraf esmentat, imposa una obligació per al legislador i l'executor penitenciari de les mateixes”, això sense oblidar que no es pot reconèixer a la persona condemnada “un dret el compliment del qual pugui exigir”, en els termes que ja hem analitzat abans. I que, “evidentment l'orientació social de les penes privatives de llibertat no es predica al text constitucional només per a legislador i executor penitenciari, per la qual cosa el compliment d'aquesta orientació també afecta el jutgador, que col·labora amb institucions com el jutge de vigilància de penes i les limitacions a la durada de les penes” ⁶²⁴.

I també s'ha pronunciat en el mateix sentit del TC ⁶²⁵, establint que l'orientació de la pena a la reinsecció que invoca la Constitució ha d'entendre's ja com a “principi inspirador de la política penitenciària, i com a dret que actua en la fase d'execució de la pena”, i que l'Estat ve obligat a configurar “unes institucions que tinguin en compte que l'intern penitenciari ha de reinserir-se a la societat, per la qual cosa ha de ser “preparat” per a ella (graus de compliment, permisos, etc.), i que ha d'atendre a les deficiències educacionals que, precisament, incideixen en el seu actuar delictiu, cosa que satisfaria la reeducació”.

A la vista de tot l'anterior, el que quedaria configurat al model constitucional espanyol, en realitat, és un deure de prestació per part de l'administració pública (penitenciària) per garantir

⁶²² Resum Sentència del Tribunal Constitucional 120/1990, de 27 de juny, recurs d'ampar 443/1990, fonament jurídic. Publicada al BOE número 181, de 30 de juliol de 1990. Cita, entre altres, la STC 53/1985, fonament jurídic 8è

⁶²³ Sentència del Tribunal Suprem 472/1995, de 28 de desembre. Fonament de Dret Quart.

⁶²⁴ Sentència del Tribunal Suprem 1264/2002, de 6 de juliol de 2002, Fonament de Dret Segon.

⁶²⁵ Sentència del Tribunal Suprem 619/1999, de 20 d'abril. Fonament de Dret Únic, apartat 4. La Sentència també estableix, a l'apartat 5, que la “renúncia del legislador a les penes perpètuas té evidentment la seva raó de ser, sobretot, en el mandat constitucional de l'art. 25.2 CE que li imposa orientar les penes privatives de la llibertat “cap a la reeducació i reinsecció social”.

“omplir de contingut l'orientació reinsertora” de la pena de presó i les mesures de seguretat; deure del qual es deriva el corresponent dret al tractament, els permisos o la classificació ⁶²⁶.

El deure prestacional a la reeducació i reinsecció social respecte de les persones privades de llibertat quedaria, a més, reforçat, per allò establert a l'article 9.2 CE en relació amb l'obligació dels poders públics, en aquest cas de l'administració penitenciària, a promoure les condicions i remoure els obstacles perquè la llibertat i la igualtat de les persones i els grups en què s'integren siguin reals i efectives ⁶²⁷.

Ara bé, com es desenvoluparà més endavant al capítol següent, al meu entendre es podria dir que el mandat de l'article 25.2 no configuraria un dret a fonamental susceptible d'empara com a fonament jurídic per reclamar la condonació d'una pena o la posada en llibertat, en sentit estricte, sinó un dret fonamental “de mitjans, no de resultat”, en concordança amb la interpretació que fa el TEDH.

4.3.2 L'especial relació de subjecció entre la persona privada de llibertat i l'administració (penitenciària)

El compliment de la pena de privació de llibertat suposa una circumstància d'una rellevància especial en la vida d'una persona i, per a l'Administració pública (penitenciària), es converteix en una qüestió de responsabilitat directa.

Entre el penat i l'Administració pública es crea una relació peculiar que ha estat definida per una part de la doctrina com de “subjecció especial”, en la que ni l'un ni l'altre ocupen la posició comuna en les seves relacions habituals.

El concepte no és pacífic a la doctrina, ja que alguns autors han negat la seva pròpia vigència a l'ordenament jurídic espanyol ⁶²⁸, i altres s'han manifestat clarament en contra de l'acceptació jurisprudencial per considerar que “lluny de frenar la sobredimensionada potestat disciplinària de la nostra Administració ha donat un suport a aquesta” ⁶²⁹.

El Tribunal Europeu de Drets Humans s'ha pronunciat reconeixent la situació de vulnerabilitat que suposa el fet mateix de l'empresonament: “El Tribunal ja ha tingut ocasió d'assenyalar que els detinguts es troben en una situació vulnerable i que les autoritats tenen el deure de protegir-los” ⁶³⁰.

⁶²⁶ J.L Segovia Bernabé, “En torno a la reinserción social y otras cuestiones penales y penitenciarias”, a Anuario de la Escuela de Práctica Jurídica, número 1, 2006, pàg. 9.

⁶²⁷ T. González Collantes, “El mandato resocializador ...”, Op. Cit. També JL Segovia Bernabé, “En torno a la reinserción social ...”, Op. Cit. Pàgina 9,

⁶²⁸ B. Arús, “Novedades en el concepto de tratamiento penitenciario”, a la Revista de Estudios Penitenciarios número 252, Ministerio del Interior, Madrid, 2006, pàg. 9-36. El text cita, entre altres, Rivera Beirás o Lasagabaster Herrate.

⁶²⁹ B. Mapelli Caffarena, “Las relaciones especiales de sujeción y el sistema penitenciario” a Estudios penales y criminológicos, número 16, 199. Pàgines 281-326.

⁶³⁰ Entre moltes altres, en la Sentència del cas Jeanty vs. Bèlgica (Demanda 82284/17), de 31 de març de 2020, paràgraf 98, que cita entre d'altres, les sentències dels assumptes Keenan, paràgraf 91, Younger v. The United Kingdom, 2003, Troubnikov, paràgraf 68, i Bamouhammad contra Bèlgica, n.º 47687/13, paràgraf 118, 17 de novembre de 2015.

Ha manifestat, en relació amb el treball a la presó i l'especial subjecció, que les autoritats son responsables del benestar de les persones privades de llibertat i, per tant, han de prendre les precaucions de seguretat necessàries quan es realitzen treballs a la presó ⁶³¹.

El Tribunal Constitucional ha avalat en la seva doctrina l'existència de la relació de subjecció especial, definint-la com la relació que es formalitza entre les persones que compleixen condemna de privació de llibertat i l'administració penitenciària, de manera que la persona interna adquireix un veritable Estatut jurídic específic.

Així, ha establert des de molt aviat que "és clar que l'intern d'un centre penitenciari està respecte de l'Administració en una relació de subjecció especial" ⁶³². Per a l'Alt Tribunal, aquesta "naturalesa de relació especial de subjecció (...) es desprèn de l'art. 25.2 CE".

Això és, la persona que ingressa a la presó s'integra en una institució preexistent que projecta la seva autoritat sobre els qui, al marge de la seva condició comuna de ciutadans i com a conseqüència de la modificació del seu status libertatis, adquireixen l'estatus específic d'individus subjectes a un poder públic, que no és el que, amb caràcter general, existeix sobre els ciutadans lliures" ⁶³³.

Segons el Tribunal, la relació es desprèn "(...) Primordialment per l'article 25.2 de la mateixa Constitució, doncs és aquest precepte el que constitueix la norma específica als drets fonamentals dels reclusos que, segons hem declarat en anteriors ocasions, adquireixen un estatus propi que es configura com una relació de subjecció especial.

Aquesta relació origina un entramat de drets i deures recíprocs entre l'Administració Penitenciària i el reclus que, en tot cas, ha de ser entesa en un sentit reductiu, compatible amb el valor preferent dels drets fonamentals. (...) ⁶³⁴."

En aquesta visió, "la referència a la legislació vigent a l'art. 25.1 de la Constitució, té un abast diferent, almenys, pel que fa a la tipificació de l'il·lícit, quan es tracta de la determinació de contravencions «faltes», al si d'una relació de subjecció especial, com és la de els interns en establiments penitenciaris".

Aquesta relació jurídica especial genera uns vincles recíprocs entre l'administració (especialment la penitenciària, però en general a tots els seus àmbits, sanitari, educació,

⁶³¹ Sentència del TEDH de l'assumpte Gorgiev c. Antigua República Iugoslava de Macedònia, de 2012, paràgraf 68.

⁶³² Sentència del Tribunal Constitucional 74/1985, de 18 de juny, BOE número 170, de 17 de juliol de 1985, Fonament Jurídic 2.

⁶³³ Sentència del Tribunal Constitucional 18/2020, de 10 de febrer, que cita, entre d'altres, les Sentències 74/1985, 2/1987, 120/1990, 137/1990, 57/1994 i 129/1995, entre d'altres.

⁶³⁴ Entre d'altres, Sentències del Tribunal Constitucional 2/1987, de 21 de gener, BOE 35, de 10 de febrer de 1987, ja esmentada, Fonament Jurídic 2; Sentència 175/1997, de 27 de octubre, BOE de 28 de novembre de 1996. Fonament Jurídic 2; Sentència 120/1990, de 27 de juny, FJ 6, 129/1995, de 11 de setembre, FJ 3, 35/1996, de 11 de març, FJ 2, 60/1997, de 18 de març, FJ 1.

assistencial...) i la persona privada de llibertat, i s'ha d'entendre, en tot cas, restrictivament en relació amb la imposició de limitacions sobre els drets fonamentals de la persona ⁶³⁵.

El Tribunal Constitucional ha reiterat que la relació de subjecció especial, “que ha de ser sempre entesa en un sentit reductiu compatible amb el valor preferent que correspon als drets fonamentals, origina un entramat de drets i deures recíprocs de l'Administració i el reclus, entre els quals destaca l'essencial deure de la primera de vetllar per la vida, integritat i salut del segon, valors que venen constitucionalment consagrats i permeten, en determinades situacions, imposar limitacions als drets fonamentals d'interns que es col·loquen a perill de mort a conseqüència d'una vaga de fam reivindicativa, que podrien resultar contràries a aquests drets si es tractés de ciutadans lliures o fins i tot interns que es trobin en situacions diferents” ⁶³⁶.

Aquesta situació de vida a la presó ha de ser compatible, en tot cas, amb el respecte a la dignitat personal, que ha de ser assegurada per l'Administració, les autoritats de la qual exerceixen un control total sobre les persones penades ⁶³⁷.

D'aquest tipus de relació se segueix que tot el que succeeix a l'interior del centre penitenciari queda sota la responsabilitat de l'administració pública competent, que està obligada a retre comptes i a dur a terme un exercici de transparència, de la mateixa manera que resta de l'activitat pública en general.

4.4 L'actual sistema d'execució penal espanyol

4.4.1 Marc normatiu i principis fonamentals

El principi constitucional prescrit a l'article 25.2 CE es desenvolupa a la normativa penitenciària, sobre el fonament, en tot cas, de la “personalitat humana” de les persones penades i dels seus drets i interessos jurídics que no hagin estat afectats per la condemna, i sense que es pugui ocasionar discriminació per cap causa ⁶³⁸.

El marc regulador del sistema espanyol es concreta fonamentalment, com hem vist, en la **Llei Orgànica 1/1979, de 26 de setembre, General Penitenciària**, i es completa amb les següents principals normes.

El **Codi penal de 1995** ⁶³⁹, primer codi penal aprovat en el període constitucional, que elimina el sistema de redempció de penes pel treball, quedant restringida la seva aplicació als condemnats conforme al Codi anterior, i només en els casos en què no sigui aplicable el nou Codi ⁶⁴⁰.

⁶³⁵ M. López Melero, “Los derechos fundamentales de los presos y su reinserción social”, Universidad de Alcalá de Henares, maig, 2011, pàg. 137-138.

⁶³⁶ Sentència del Tribunal Constitucional 120/1990, de 27 de juny, ja esmentada.

⁶³⁷ També s'ha referit a aquest aspecte la Cort Interamericana de Drets Humans, Sentència Fermín Ramírez c. Guatemala, de 29 de juny de 2005 (apartat 118).

⁶³⁸ Així, a l'article 3 la Llei orgànica general penitenciària i a l'article 4.1 del Reglament penitenciari.

⁶³⁹ Aprovat mitjançant Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre Publicada al BOE número 281, de 24 de novembre de 1995.

⁶⁴⁰ Conforme al que disposa la Disposició Transitòria Segona del Codi Penal de 1995.

El nou codi recull una nova visió del dret penitenciari i del treball i, especialment, de la naturalesa de reinsecció del treball a la presó, com a element de tractament i conforme als postulats constitucionals ⁶⁴¹ i a la normativa internacional.

La **Llei Orgànica 5/2000, de 12 de gener, reguladora de la responsabilitat penal dels menors** ⁶⁴². Defineix un model dirigit a “a l'adopció d'unes mesures que (...) fonamentalment no poden ser repressives, sinó preventiu-especials, orientades cap a l' efectiva reinsecció i el superior interès del menor, valorats amb criteris que s' han de cercar primordialment en l' àmbit de les ciències no jurídiques”.

Es construeix sobre els principis de “naturalesa formalment penal però materialment sancionadora-educativa del procediment i de les mesures aplicables als infractors menors d' edat, reconeixement exprés de totes les garanties que es deriven del respecte dels drets constitucionals i de les especials exigències de l' interès del menor, diferenciació de diversos trams a efectes processals i sancionadors en la categoria d' infractors menors d' edat, flexibilitat en l' adopció i execució de les mesures aconsellades per les circumstàncies del cas concret, competència de les entitats autonòmiques relacionades amb la reforma i protecció de menors per a l' execució de les mesures imposades en la sentència i control judicial d' aquesta execució”.

Incorpora “tasques socioeducatives consistents en què el menor porti a terme activitats específiques de contingut educatiu que facilitin la seva reinsecció social” ⁶⁴³.

La **Llei 23/2014, de 20 de novembre, de reconeixement mutu de resolucions judicials a la Unió Europea** ⁶⁴⁴, recull totes les decisions i la directiva aprovada fins al moment de la seva publicació en el camp del reconeixement mutu de les decisions penals a l'àmbit de la Unió, tant els que ja havien estat incorporats a l'àmbit intern com els que no (com el títol III relatiu a les resolucions per al compliment de mesures privatives de llibertat i penes).

Es tracta d'un “instrument integrador que, a més de complir les obligacions normatives europees, respon al compromís de millora de la cooperació judicial penal a la Unió Europea i la lluita contra la criminalitat” (Preàmbul XVI).

El recent desenvolupament normatiu del principi d'igualtat, a través de la **Llei 15/2022, de 12 de juliol, integral per a la igualtat de tracte i no discriminació** ⁶⁴⁵, ha vingut a concretar la seva aplicació en els diferents àmbits de la vida, també en relació amb el treball i la educació, amb afectació, per tant també, al sistema penitenciari.

La llei té per objecte "garantir i promoure el dret a la igualtat de tracte i no discriminació, respectar la igual dignitat de les persones en desenvolupament dels articles 9.2, 10 i 14 de la

⁶⁴¹ Específicament en relació amb els articles 25.2 i 35 de la Constitució espanyola.

⁶⁴² Publicada en el BOE número 11, de 13 de gener de 2000. Vigent des del 13 de gener de 2001. El seu desplegament reglamentari es conté al Reial Decret 1774/2004, de 30 de juliol, publicat al BOE número 209, de 30 d'agost de 2004. Vigent des del 28 de febrer de 2005.

⁶⁴³ Totes les referències corresponen al seu Preàmbul.

⁶⁴⁴ BOE núm. 282 de 21 de novembre del 2014, va entrar en vigor l'11 de desembre del 2014.

⁶⁴⁵ Publicada el BOE número 167, de 13 de juliol de 2022.

Constitució", i "prevenir, eliminar, i corregir tota forma de discriminació, directa o indirecta, en els sectors públic i privat" (article 1).

Reconeix el dret de totes les persones a la igualtat de tracte i la no discriminació "amb independència de la seva nacionalitat, de si són menors o majors d'edat o de si gaudeixen o no de residència legal. Ningú podrà ser discriminat per raó de naixement, origen racial o ètnic, sexe, religió, convicció o opinió, edat, discapacitat, orientació o identitat sexual, expressió de gènere, malaltia o condició de salut, estat serològic i/o predisposició genètica a patir patologies i trastorns, llengua, situació socioeconòmica, o qualsevol altra condició o circumstància personal o social" (article 2).

En l'àmbit del treball, la llei és d'aplicació als processos d'accés, a les condicions de treball, inclús les de retribució, les d'acomiadament, la promoció professional i la formació per a la ocupació (article 3).

És important tenir present que la llei considera vulneració del dret qualsevol "discriminació, directa o indirecta, per associació i per error, la discriminació múltiple o interseccional, la denegació d'ajustaments raonables, l'assetjament, la inducció, ordre o instrucció de discriminar o de cometre una acció d'intolerància, les represàlies o l'incompliment de les mesures d'acció positiva derivades d'obligacions normatives o convencionals, la inacció, deixadesa de funcions, o incompliment de deures" (article 4).

I, pel que fa a la conceptualització de la discriminació (article 6), la norma reconeix tant la directa, per la que una persona pot ser tractada de manera menys favorable que d'altres per alguna causa (o per diverses causes, interseccionalitat), com la indirecta, que pot provenir d'una norma o actuació "aparentment neutra", però que comporta una situació de desigualtat en la seva aplicació pràctica.

Des d'aquesta perspectiva, es considera discriminatòria tota "inducció, ordre o instrucció de discriminar per qualsevol causa" (apartat 5 de l'article 6), i es defineix la "represàlia" com "tot acte advers o conseqüència negativa que pugui patir una persona o grup en què s'integra per intervenir, participar o col·laborar en un procediment administratiu o procés judicial destinat a impedir o fer cessar una situació discriminatòria, o per haver presentat una queixa, reclamació, denúncia, demanda o recurs de qualsevol tipus amb el mateix objecte" (apartat 6 de l'article 6).

La llei autoritza específicament les mesures "d'acció positiva" (apartat 7 de l'article 6), entenent com a tals les "accions positives les diferències de tracte orientades a prevenir, eliminar i, si s'escau, compensar qualsevol forma de discriminació o desavantatge en la seva dimensió col·lectiva o social. Aquestes mesures seran aplicables mentre subsisteixin les situacions de discriminació o els desavantatges que les justifiquen i hauran de ser raonables i proporcionades en relació amb els mitjans per al seu desenvolupament i els objectius que persegueixin".

Com s'ha dit, la llei regula l'aplicació del principi d'igualtat a l'àmbit del treball (article 9), prohibint totes les "limitacions, segregacions o exclusions per raó de les causes previstes en aquesta llei per a l'accés a l'ocupació per compte d'altri, públic o privat, inclosos els criteris de selecció, en la formació per a l'ocupació, en la promoció professional, en la retribució, en la jornada i altres condicions de treball, així com en la suspensió, l'acomiadament o altres causes d'extinció del contracte de treball".

Es prohibeixen les discriminacions, directes i indirectes, en relació amb els criteris d'accés al treball (públic o privat), o a les seves condicions. I obliga als serveis públics d'ocupació a vetllar "específicament pel respecte del dret a la igualtat de tracte i no discriminació indirecta per raó de les causes en aquesta llei, afavorint l'aplicació de mesures per a la consecució de tal fi com el currículum de vida anònim".

També regula l'àmbit de la educació (article 13), ordenant a les administracions educatives que preguin les mesures "efectives per a la supressió d' estereotips i garantiran l' absència de qualsevol forma de discriminació per raó de les causes previstes en aquesta llei, i en tot cas, en els criteris i pràctiques sobre admissió i permanència en l' ús i gaudi dels serveis educatius, amb independència de la titularitat dels centres que els imparteixen".

El Reial decret 190/1996, de 9 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament Penitenciari ⁶⁴⁶ (RP), que va venir a abordar una reforma completa del fins aleshores vigent Reglament Penitenciari del RD 1201/1981, de 8 de maig, la primera modificació substancial del qual s'havia dut a terme tan sols tres anys després de la seva aprovació, mitjançant RD 787/1984, de 26 de març.

L'actualització de la norma venia donada com a conseqüència de la reforma del Codi Penal de 1995, tot i que el nou Reglament va incorporar algunes qüestions significatives a la concepció del tractament penitenciari i del model de gestió sanitari als centres penitenciaris. Un dels principals objectius del Reglament Penitenciari de 1996 és, segons es diu al seu Preàmbul, "Aprofundir el principi d'individualització científica en l'execució del tractament penitenciari".

El Reial decret 782/2001, de 6 de juliol, pel qual es regula la relació laboral de caràcter especial dels penats que realitzin activitats laborals en tallers penitenciaris i la protecció de Seguretat Social dels sotmesos a penes de treball en benefici de la comunitat ⁶⁴⁷, que completa la regulació del reglament penitenciari, i es complementa amb el Reial decret 840/2011, de 17 de juny, pel qual s'estableixen les circumstàncies d'execució de les penes de treball en benefici de la comunitat i de localització permanent en centre penitenciari, de determinades mesures de seguretat (derogant l'anterior Reglament del 2005).

La norma qualifica com a laboral la relació del treball penitenciari, i li atribueix les notes típiques que per a aquesta relació laboral defineix l'Estatut dels Treballadors a l'article 1.1: personal, alienat, voluntariat, dependència i retribució, actualitzant el concepte de treball penitenciari que havia estat introduït per primera vegada per la Llei 16/1976, de 8 d'abril, de Relacions Laborals, i que ja definia com a especial "les activitats dels interns dels Centres Penitenciaris, en les diferents modalitats i d'acord amb la seva naturalesa respectiva " (art. 3.1.1).

Ja s'ha vist que la relació que es configura en el sistema jurídic espanyol entre les persones privades de llibertat i l'administració pública (penitenciària) adquireix un caràcter especial (de **subjecció especial**, per a alguns), i només queden limitats alguns drets, els directament vinculats a la pena imposada, i garantint tots els altres no afectats per la pena, als quals se sumen els drets que les persones internes tenen com a conseqüència de la situació de reclusió.

⁶⁴⁶ BOE de 15 de Febrer de 1996. Vigent des de 25 de Maig de 1996.

⁶⁴⁷ BOE núm. 162 de 07 de Juliol de 2001, va entrar en vigor el 08 de juliol de 2001.

En el nostre ordenament jurídic, els **principals drets** que es configuren al conjunt de la regulació penitenciària són: que l'administració vetlli per la vida de les persones privades de llibertat, la seva integritat i la seva salut, amb prohibició de tortures o maltractaments, a que se'n preservi la dignitat i la integritat (a ser designats pel seu nom i a preservar la seva situació davant de tercers), a l'exercici dels seus drets civils, polítics, socials, econòmics i culturals, al tractament penitenciari, a les relacions amb l'exterior (previstes legalment), al treball remunerat i a les prestacions públiques que els corresponguin, als beneficis penitenciaris (legalment previstos), a la participació en les activitats del centre, a formular peticions i queixes davant d'autoritats i organismes públics, a rebre informació personal i actualitzada de la situació processal i penitenciària.

Concretant els aspectes més significatius del model, i delimitant el marc legal del sistema, la Llei Orgànica General Penitenciària, seguint el mandat constitucional de l'article 25.2, comença per definir com a funció “primordial” del sistema d'execució penal “la **reeduació i la reinsecció social** dels sentenciats a penes i mesures penals privatives de llibertat, així com la retenció i custòdia de detinguts, presos i penats” i la “labor assistencial i d'ajuda per a interns i alliberats” (article 1) ⁶⁴⁸.

El seu compliment, diu la LOGP, respectarà en tot cas “la personalitat humana dels reclosos i els seus drets i interessos jurídics no afectats per la condemna” (article 3).

L'element central del sistema, com es veurà després, es troba en el **tractament penitenciari**, orientat a la “finalitat resocialitzadora de la pena privativa de llibertat”, i per al qual cal dissenyar programes formatius que millorin els seus coneixements i capacitats tècniques i professionals, i psicosocials que aborden les circumstàncies que poguessin haver influït en el comportament delictiu.

El Tribunal Constitucional ha descrit el model i els seus elements fonamentals, que es concreten en el sistema **d'individualització científica**, la previsió de **classificació** en diversos graus, els permisos ordinaris i extraordinaris de sortida, les comunicacions personals, els règims de compliment en semilibertat i la possibilitat d'obtenir la llibertat condicional, fins i tot de manera anticipada” ⁶⁴⁹.

Es descriu un principi **d'organització cel·lular**, en què cada persona interna disposa d'una cel·la per tal de preservar, tant com sigui possible, la seva intimitat (article 13 RP).

Se **separen** homes de dones ⁶⁵⁰, i joves ⁶⁵¹ d'adults, i es defineixen tres tipus de **règim** per al **compliment progressiu**: ordinari, obert i tancat, aquest últim per a persones qualificades de

⁶⁴⁸ En el mateix sentit, l'article 2 del Reglament Penitenciari, que estableix que “L'activitat penitenciària té com a fi primordial la reeducació i la reinsecció social dels sentenciats a penes i mesures de seguretat privatives de llibertat, així com la retenció i custòdia dels detinguts, presos i penats i l'assistència social dels interns, alliberats i dels seus familiars”.

⁶⁴⁹ Sentència del Tribunal Constitucional 40/2012, del 29 de març. BOE núm. 101, de 27 d'abril de 2012. En el mateix sentit, les sentències 41, 42, 43, 44, 46, 51, 52, 56, 64, 65, 66 i 69 del mateix dia.

⁶⁵⁰ Les mares amb fills menors de tres anys sota la seva pàtria potestat poden sol·licitar que aquests hi convisquin al centre penitenciari, en unitats especials, article 17.

⁶⁵¹ En determinades circumstàncies, els joves poden finalitzar el compliment de les seves penes iniciat al centre de joves fins als 25 anys.

perillositat extrema o casos d'inadaptació, circumstàncies sempre apreciades per causes objectives mitjançant una resolució motivada (articles 9 i 10 LO).

També se separen penats i preventius (article 7 LO i 12 RP). La separació ha de ser “completa i immediata”, i s'haurà de tenir en compte per fer-ho, “el sexe, emotivitat, edat, antecedents, estat físic i mental i respecte dels penats, les exigències del tractament” (articles 16 LO i 99 RP).

En aquest compliment progressiu, la pena s'executa mitjançant la classificació en graus, el denominat primer, dedicat en realitat per al règim especial tancat, el segon per al règim ordinari i el tercer per al **règim obert** (articles 72, 74 i 101 RP). A més, als centres coexisteixen diferents règims de vida en funció de cada grau de classificació.

La classificació s'efectua després del mateix moment de l'ingrés, mitjançant un sistema flexible, que permet a l'equip tècnic l'adopció d'un model que permet la combinació dels diferents graus (article 100 RP), i en què no cal passar-ne cap d'ells amb caràcter previ als altres, sinó que el grau es determina en funció del que es consideri “més adequat al tractament que se li hagi assenyalat” a la persona interna per garantir “la individualització del tractament” (article 102 RP).

La classificació inicial es planteja en un espai de llibertat de criteri, encara que amb certs límits ⁶⁵², i no es limita temporalment la progressió de grau.

A diferència del tradicional model de compliment progressiu, basat en fases temporals, en el model actual no cal iniciar el procés en un grau específic a partir del qual avançar linealment fins a arribar al grau final, sinó que permet situar cada persona al grau que millor s'ajusta a la seva situació (a les necessitats de tractament) i evolucionar en funció de la seva pròpia evolució i no del simple pas del temps.

Finalment, cal fer una revisió cada sis mesos com a màxim (article 105 RP) per avaluar i reconsiderar, si cal, la classificació de cada moment, cosa que pot concloure una situació de progressió o regressió.

La progressió, en funció dels factors relacionats amb el delictes i la conducta global; la regressió per l'apreciació d'una evolució negativa en el “pronòstic d'integració social” i en la personalitat o la conducta de la persona interna (article 106 RP).

Es garanteix la **comunicació** periòdica de les persones internes amb els “seus familiars, amics i representants acreditats”, respectant “al màxim la intimitat” (articles 51 LO i 41 RP), i “comptant, sempre que sigui possible, amb els recursos de la comunitat com a instruments fonamentals en les tasques de reinsecció” (article 110 RP) ⁶⁵³.

4.4.2 El tractament com a instrument fonamental del procés de reinsecció.

La LOGP defineix el tractament com “el conjunt d'activitats directament adreçades a la consecució de la reeducació i reinsecció social dels penats”, de manera que el que es pretén és

⁶⁵² Per exemple, l'accés a llibertat condicional, que requereix classificació prèvia en tercer grau conforme a l'article 90 del Codi Penal.

⁶⁵³ En relació, entre d'altres, amb les Regles Nelson Mandela, Regles 58-63.

“fer de l'intern una persona amb la intenció i la capacitat de viure respectant la Llei penal, així com de subvenir a les seves necessitats”, procurant, “en la mesura del possible, desenvolupar-hi una actitud de respecte a ells mateixos i de responsabilitat individual i social respecte a la seva família, al país i a la societat en general” (article 59 LO).

La rehabilitació, considerada així, globalment, i des de la l'àmbit de l'execució penal, comprèn diversos aspectes que són abordats per equips multidisciplinaris (criminologia, psicologia, social, formativa, ocupacional...), en una organització que facilita que cada àrea d'intervenció sigui concreta en un àmbit de desenvolupament del programa.

Com es veurà al capítol dedicat a la seva aplicació pràctica, en relació amb el model català, la formació i el treball constitueixen els instruments fonamentals del procés de reinsecció social del model penitenciari espanyol.

El tractament es configura, com s'ha vist, a partir d'un principi d'individualització científica, que es troba recollit a la pròpia LOGP i es desenvolupa sobre la base d'anar adaptant la vida de la persona interna a la presó, i la seva classificació penitenciària, a la seva evolució personal.

Això permet entendre l'execució de la pena com un procés, en què el treball i la formació, juntament amb la resta d'actuacions del tractament, constitueixen elements que actuen per facilitar la incorporació a la societat amb les millors condicions i eines possibles i, per tant, amb menys problemes i menys tensió ⁶⁵⁴.

Així ho ha entès el Tribunal Constitucional, per a qui “a través del sistema d'individualització científica, la previsió de classificació en diversos graus, els permisos ordinaris i extraordinaris de sortida, les comunicacions personals, els règims de compliment en semilibertat i la possibilitat de obtenir la llibertat condicional, fins i tot de forma anticipada, constitueixen un elenc de mesures que afavoreixen i possibiliten la reeducació i reinsecció social, si [la] conducta penitenciària [dels penats] i la seva evolució mostra que es troben en condicions de fer vida honrada en llibertat” ⁶⁵⁵.

És l'instrument de regulació de la vida de les persones privades de llibertat durant el compliment de la pena. Ho fa a través de la gestió de les mancances amb què les persones ingressen a la presó, preparant-les perquè, un cop en llibertat, puguin tornar a una vida en societat amb el màxim de normalitat possible, reduint, o eliminant, el risc de reincidència delictiva.

Les persones formen part de la societat, i no podem entendre l'individu fora d'una estructura social determinada ⁶⁵⁶. En conseqüència, el retorn a la societat en les millors condicions possibles ha de ser, en qualsevol cas, la prioritat i l'element informador de tota l'activitat en l'execució de la pena i del propi règim de vida, que té com a objectiu primordial assolir “el ambient adequat per a l'èxit del tractament; en conseqüència, les funcions regimentals han de ser considerades com a mitjans i no com a finalitats en si mateixes” (article 71 LO).

⁶⁵⁴ B. Mapelli Caffarena, “La crisis de nuestro modelo ...” Op. Cit. Pàgines 99 a 112.

⁶⁵⁵ Sentència del Tribunal Constitucional 81/2022, de 27 de juny, BOE núm. 181, de 29 de juliol del 2022, FJ 6, que cita, entre altres, les Sentències del Tribunal Constitucional 169/2021, de 6 d'octubre, FJ 4, i 114/2021, de 24 de maig, FJ 7.

⁶⁵⁶ E. Fromm, “Del ser al tener”, Op. Cit. Pàgina 68.

Més específicament, fins i tot les “funcions regimentals de seguretat, ordre i disciplina són mitjans per assolir els fins indicats, havent de ser sempre proporcionades per tal que persegueixen, i no podran significar un obstacle per a l'execució dels programes de tractament i intervenció dels reclusos” (article 72.2 RP).

El model persegueix optimitzar el tractament, mitjançant una significativa flexibilització, i sempre sota el control i la tutela de la Junta de Tractament de cada centre penitenciari ⁶⁵⁷, que són l'òrgan facultat per a la valoració de les progressions i regressions de grau, la concessió de permisos i de la llibertat condicional, així com del seguiment dels programes específics (articles 66 bis LO i 273 RP).

Es tracta d'un òrgan col·legiat que forma part de l'estructura del centre penitenciari (article 265 RP), composta per un equip multidisciplinari on s'integren les subdireccions de tractament i mèdica, equips tècnics, treballadors/es socials, educadors/es i funcionaris/àries (article 272.1 RP).

A la Junta de Tractament li dona suport l'Equip Tècnic com a “unitats d'estudi, proposta i execució” (article 256.1.b), que està format per un/a jurista, psicòleg/òloga, pedagog/a, sociòleg/òloga, metge /a, ATS, mestre/a de taller, educador/a, treballador/a social, monitor/a sociocultural o esportiu/ai un/a encarregat/da de departament (article 274 RP).

Els equips tècnics exerceixen funcions d'execució de programes, resolució d'incidències amb persones internes, avaluació d'objectius en el seguiment dels programes individuals, i d'orientació laboral, entre altres (article 275 RP).

Per garantir la individualització del procés, l'itinerari vital de les persones privades de llibertat durant la seva estada a la presó es concreta en un programa individual de tractament (PIT).

Aquest programa, elaborat per un equip multidisciplinari que treballa a cada centre de compliment, incorpora els objectius que es defineixen en relació amb el tractament que s'estableix per a cada persona.

Al PIT es concreten i planifiquen les activitats que s'hauran de dur a terme durant el temps de compliment, i es defineixen els compromisos que assumeixen les dues parts (l'equip multidisciplinari i la pròpia persona privada de llibertat) ⁶⁵⁸ en relació amb els objectius que es puguin establir.

Al programa de tractament es distingeixen dos tipus d'actuacions diferents i complementàries entre si.

D'una banda, les activitats prioritàries, que són les que van encaminades a la resolució de les mancances considerades més importants, les que actuen prioritàriament sobre els factors relacionats amb el delictes: drogodependències, agressió sexual... i/o sobre les necessitats formatives bàsiques: analfabetisme, formació laboral bàsica....

⁶⁵⁷ N. Checa, “El sistema penitenciari. Orígenes y evolución histórica”, Universidad de Alcalá de Henares, gener, 2017, pàg. 135-136.

⁶⁵⁸ Direcció General de Serveis Penitenciaris, “El model de rehabilitació...”, Op. cit., pàg. 96.

De l'altra, les activitats complementàries, no vinculades directament a l'etiologia delictiva de la persona o a les necessitats bàsiques, però que permeten que la persona accedeixi a una millor qualitat de vida i a perspectives laborals i culturals més àmplies.

Per això, el programa es confecciona a partir de l'anàlisi dels aspectes relacionats amb l'ocupació laboral, la formació cultural i professional i l'aplicació de mesures d'ajuda o tractament, però també respecte de les necessitats que cal tenir en compte en el moment de tornar a la llibertat.

A més, implementa un sistema de revisió periòdica (coincident amb el de revisió de grau) amb un màxim de sis mesos al seu interval (article 105 RP).

Els objectius definits (terapèutics, educatius, de capacitació, socials...) han de facilitar un estudi i seguiment individualitzats, i la determinació del resultat de les activitats per, de conformitat amb el que estableix la legislació, vincular l'accés als permisos ordinaris i a la progressió de grau (accedir al tercer grau, de semilibertat, si escau).

Aquests objectius, individualitzats per a cada persona, són un element primordial que orienten la presa de decisions a cada moment del procés de compliment de la pena. Entre aquestes decisions, prenen una transcendència especial les relatives a la classificació i l'assignació de grau, en què, com s'ha vist, es tenen en compte, no només el delictes comès en cada cas, sinó, i especialment, les circumstàncies i condicions individuals de cada persona, la situació actual i el pronòstic de reincidència.

Els itineraris definits a cada PIT tenen com a finalitat afavorir el procés de rehabilitació vist des de la seva globalitat, i s'ajusten al contingut concret del tractament definit en cada cas d'acord amb les actuacions que es consideren necessàries per cobrir les necessitats de cada persona en concret, i tot això a partir de la definició dels objectius de consecució gradual, que donen resposta a aquestes necessitats en cadascun dels àmbits d'actuació que conformen el tractament.

Aquest concepte actual de tractament prové, segons alguns autors, d'una evolució que s'inicia amb el "gir copernicà" que va suposar a Espanya el Decret 162/1968, de 25 de gener, de modificació del Reglament de 1956, i que va venir a "introduir la Criminologia al sistema penitenciari espanyol" i a donar compliment, segons la seva exposició de motius, a "la necessitat de millorar-lo en el seu aspecte tècnic, de manera que reculli les noves solucions que la Ciència penitenciària ofereix, aplicant mètodes nous als complexos problemes de reeducació i reinsecció social dels delinqüents..."⁶⁵⁹.

4.4.3 La voluntarietat com a principi i com a valor

Tot i l'existència d'una certa ambigüitat en la regulació, podem establir que el compliment del programa és voluntari des del punt de vista de la persona privada de llibertat. En efecte, tot i que la LOGP no ho exposa de manera expressa, sí que es poden trobar referències suficients per avaluar la voluntarietat del tractament.

⁶⁵⁹ F. Bueno Arús, "Novedades en el concepto...". Op. Cit.

Així, es diu que cal fomentar la col·laboració de les persones internes en el tractament (article 4.2 LO) i que les persones internes participin en l'execució del seu tractament (article 61 LO).

Per la seva banda, el Reglament Penitenciari prescriu clarament que la persona interna pot rebutjar lliurement la realització de qualsevol tècnica d'estudi de la seva personalitat i fins i tot no col·laborar, i que aquesta negativa no pot, en cap cas, representar repercussions disciplinàries de règim ni de regressió de grau (article 112.3 RP).

Ara bé, cal tenir en compte que la negativa al tractament sí que pot tenir, a la pràctica, una repercussió en l'execució de la condemna, per l'aplicació que pot tenir en la valoració dels riscos que cal considerar, per exemple, en el estudi de permisos o de progressions de grau ⁶⁶⁰.

Així, el Reglament també defineix l'obligació de "participar a les activitats formatives, educatives i laborals definides en funció de les seves mancances per a la preparació de la vida en llibertat" (article 5.2.g).

El Reglament Penitenciari regula la manera de valorar les persones internes que no participin a les sessions d'estudi (article 112.4 RP), establint que es duren a terme mitjançant l'observació directa del comportament i els informes pertinents del personal penitenciari dels equips tècnics amb els que tinguin relació.

I d'igual manera en relació amb la ponderació de les valoracions de progressió de grau dels que no participin als programes de tractament (article 106.4 RP), sempre que la Junta de Tractament no hagi pogut efectuar la valoració per altres mitjans.

El concepte de tractament en aquest model va, com es veu, més enllà de l'actuació terapèutica (article 110 RP), estenent-se a l'actuació sociolaboral (formació ocupacional, treball a la presó), sociocultural, recreativa i esportiva... que pretén dotar la persona interna dels instruments necessaris "per a la seva pròpia emancipació", i que comença al mateix moment de l'ingrés a la presó, fins i tot en els casos de presó preventiva, "amb respecte al principi de presumpció d'innocència" (article 20 RP).

En aquesta pretensió voluntarista, el treball que, com es veurà, és un element fonamental en el tractament penitenciari, queda configurat legalment amb aquesta mateixa dualitat, com "un dret i un deure de l'intern" (articles 26 LO i 132 RP) .

En última instància, des d'un punt de vista purament pragmàtic, la participació forçada d'una persona en el tractament de reinsecció, tal com està configurat al nostre model, no aportaria cap avantatge per a la persona sotmesa a aquest tractament ⁶⁶¹.

4.4.4 El treball a la presó com a element fonamental del tractament

En aquest model d'execució penal, adreçat essencialment a la reinsecció social de les persones privades de llibertat, el treball, com hem dit, constitueix un dels pilars imprescindibles, i forma

⁶⁶⁰

http://justicia.gencat.cat/web/.content/documents/ofertes_treball/temes-dret-execuciopenal/tema15-tractament-penitenciari.pdf

⁶⁶¹ P. Solar, "¿Es el tratamiento penitenciario voluntario? Valoración de la cuestión a la luz de la prisión permanente revisable", a Anuario de Derecho Penal y Ciencia Penales, VOL. LXXI, 2018. Pàgines 307 a 345.

part fonamental del tractament (article 26 LO), incloses les persones a la presó preventiva (article 29 LO).

El treball a la presó té naturalesa de relació laboral especial (penitenciària)⁶⁶², i s'ha d'adreçar a la formació professional, amb caràcter preferent, a l'estudi i la formació acadèmica, la producció (en règim laboral o cooperatives), les activitats pròpies d'un tractament específic, les prestacions auxiliars comunes del centre penitenciari o les activitats de naturalesa artesanal, intel·lectual o artística.

En tot cas, serà remunerat i subjecte a la protecció de la Seguretat Social i a les normes de seguretat i higiene al treball (article 27 LO), i s'ha de desenvolupar de manera que no interfereixi en les altres actuacions del tractament, i especialment amb les d'ensenyament als nivells obligatoris (article 28 LO).

El treball a la presó, dret i deure de la persona interna, com s'ha vist, en tant que part del programa individualitzat, té “la finalitat de preparar els interns per accedir al mercat laboral quan arribin a la llibertat” (article 132 RP).

El treball és, en el nostre ordenament, un dret fonamental, i el que es realitza a les presons constitueix, a més, un element essencial del tractament penitenciari, estretament relacionat amb altres elements, com ara la formació i l'educació.

Forma part d'un procés integral de reinsecció social, que s'ha d'entendre adaptat a les limitacions i capacitats dels interns, ja que el seu objectiu principal és la seva reintegració a la societat⁶⁶³.

A l'àmbit penitenciari espanyol, el dret al treball remunerat i als beneficis de la Seguretat Social de l'article 25.2 CE ha estat objecte, des de ben aviat, de tractament per part del Tribunal Constitucional, que ha definit dos aspectes en aquest dret.

D'una banda, l'obligació de l'administració pública de crear una organització que faciliti llocs de treball per a totes les persones internes, d'aplicació progressiva i, per tant, que no es pot exigir de manera immediata. De l'altra, el dret de les persones internes a un lloc de treball d'acord amb les possibilitats d'aquesta organització penitenciària.

Aquest aspecte sí que s'identifica amb un dret fonamental subjectiu, i és exigible davant de la pròpia administració penitenciària i també en empara davant del Tribunal Constitucional, en tant l'aplicació dels llocs de treball existents no poden ser objecte d'assignació arbitrària o discriminatòria⁶⁶⁴.

En el sentit més ampli, el treball a la presó en el model penitenciari espanyol, i en el català, com es veurà més endavant, es concreta en diferents aspectes, industrials i de serveis, i es

⁶⁶² Regulada, com hem vist, pel RD 782/2001.

⁶⁶³ Grup de Treball Prison Work, Llibre Blanc: El treball a les presons europees, CIRE – EQUAL – FSE Barcelona, 2006.

⁶⁶⁴ Sentència del Tribunal Constitucional 172/1989, del 19 d'octubre. BOE núm. 267, de 07 de novembre de 1989.

desenvolupa tant a l'interior dels centres penitenciaris i educatius, com a l'exterior, en col·laboració amb el sector públic i essencialment amb empreses privades ⁶⁶⁵.

Forma part d'un dret superior, el dret al tractament individualitzat ⁶⁶⁶, és a dir, al propi dret a la reinsenció social i a la reeducació ⁶⁶⁷.

A partir d'aquest plantejament, tots els serveis prestats al sistema penitenciari, tant a l'espanyol i especialment, com es veurà, al català, (alimentació, botiga, bugaderia, neteja, biblioteca, fleca, cafeteria de funcionaris...) es configuren com a tallers ocupacionals, combinant formació i ocupació, i en ells les persones treballen i es formen, interrelacionen, gestionen pressupostos, adquireixen responsabilitats...

4.4.4.1 La remuneració i la resta de les condicions laborals

A l'ordenament espanyol, i al català, el treball a la presó es troba regulat a la LOGP (articles 26 a 35), al Reglament Penitenciari ⁶⁶⁸, i específicament, com s'ha vist, pel RD 782/2001, de 6 de juliol, pel qual es regula la relació laboral de caràcter especial dels penats que realitzin activitats laborals a tallers penitenciaris i la protecció de Seguretat Social dels sotmesos a penes de treball en benefici de la comunitat.

Aquest treball no pretén una anàlisi exhaustiva de l'organització laboral a la presó als ordenaments espanyol i català, però sí que cal dur a terme una somera aproximació a la seva naturalesa i, en especial, a la seva estreta relació amb el tractament i, per tant, amb el dret a la reinsenció social. Les principals característiques que defineixen el treball a la presó en el nostre ordenament jurídic són:

Constitueix una relació laboral de caràcter especial, d'acord amb l'article 2.c) de l'Estatut dels treballadors ⁶⁶⁹ (article 1 RD 782/2001), que “no té només repercussions remuneradores (...), sinó que també incideix el règim i tractament penitenciari” ⁶⁷⁰.

No es pot equiparar a la relació laboral ordinària, doncs “en l'àmbit de la relació ordinària la vida extra laboral del treballador és totalment aliena al poder de direcció de l'empresa, mentre que a l'àmbit de la relació laboral penitenciària es produeix una extraordinària limitació de drets fonamentals de l'intern i la vida penitenciària inclou en el seu si el que és propi del treball als tallers penitenciaris, sense que concorri una separació nítida entre vida laboral penitenciària i vida penitenciària en sentit ampli, per la qual cosa el succeït en un àmbit es pot projectar sobre l'altre, sempre dins dels límits regulats per la legalitat” ⁶⁷¹.

⁶⁶⁵ <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/productes/>

⁶⁶⁶ Així, a l'article 26 de la Llei orgànica general penitenciària.

⁶⁶⁷ Federación de Servicios a la Ciudadanía, “El Trabajo de las personas privadas de libertad: perspectiva sindical”, CCOO, Madrid, maig, 2016.

⁶⁶⁸ Capítols IV i V del Títol V, dedicat al tractament, articles 132 a 153.

⁶⁶⁹ Reial Decret Legislatiu 2/2015, del 23 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels Treballadors. BOE núm. 255 de 24 d'octubre del 2015.

⁶⁷⁰ Sentència del Tribunal Superior de Justícia del País Basc, Sala del Social, de 1 de juny de 2021. Fonament de Dret Tercer.

⁶⁷¹ Sentència de la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó, de 8 de novembre de 2019 (recurs 1873/2019).

En conseqüència, l'extinció de la relació laboral especial no es pot considerar un acomiadament atès que "l'Administració en aquesta relació laboral especial no actua com a empresari sinó com a promotor de la reinsecció social del penat"⁶⁷².

És un dret i un deure, com hem dit, de la persona privada de llibertat, i element fonamental del tractament (articles 26 LOGP i 132 RP). No pot tenir caràcter aflictiu, ni atemptar contra la dignitat personal (article 26 a) i b) LOGP).

El seu objectiu principal és preparar les persones privades de llibertat per a la incorporació al mercat laboral un cop complerta la pena, per la qual cosa revesteix un marcat caràcter formatiu, generador d'hàbits laborals, tant productius en si mateix com terapèutics (articles 26 c) LOGP , 132 RP).

S'ha de comprendre en una modalitat de formació professional, d'estudi i/o formació acadèmica, de producció de règim laboral o cooperatives, ocupacionals com a part d'un tractament específic, prestacions personals a serveis comuns al centre, artesanals, intel·lectuals o artístiques (articles 27 LOGP , 133 RP).

Ha de ser facilitat per l'administració, prescindint de qualsevol tipus de benefici econòmic per part d'aquesta (article 26 e) LOGP, 133.3 RP).

Quant a la seva organització, s'ha d'adequar a les aptituds i necessitats concretes de cada persona, tenint en compte la seva funció principal de reinsecció, i aquesta organització correspon a l'administració penitenciària, que ha de proporcionar treball suficient per a totes les persones que ho sol·licitin (article 29.1 LOGP i 133.1 i 3 RP).

Les jornades no poden excedir la màxima legal, i no han d'interferir en l'aplicació de la resta de mesures de tractament (article 133 b) LOGP i 17 RD 782/2001).

La defensa dels interessos dels treballadors s'exerceix de manera individual exclusivament (article 34 de la LOGP).

La remuneració s'ha de conformar al rendiment, la categoria professional i la classe d'activitat que es desenvolupi (articles 33 c) LOGP i 15 RD 782/2001).

Hem d'assenyalar, arribats a aquest punt, que el treball a la presó, quant a la seva naturalesa, podria ser considerat com a treball ordinari, i se li podrien atorgar les mateixes característiques que al treball en llibertat. Així s'ha manifestat alguna organització sindical i alguna formació política els darrers anys.

En concret, el mes de març de 2016 el Grup Parlamentari Podem - En Comú - Compromís - A Marea va presentar al Senat Espanyol una moció amb l'objectiu d'equiparar les condicions laborals (accés, desenvolupament i extinció) de les persones privades de llibertat s'adeqüin a

⁶⁷² Sentència del Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia, de 7 de març del 2019, Fonament de Dret 2.

"els criteris exigits per a la contractació de personal laboral de l'Administració i que les condicions laborals dels treballadors assoleixin uns mínims propis de qualsevol altra relació laboral" ⁶⁷³.

La moció proposa la modificació del RD 782/2001 en relació a qüestions fonamentals per a la gestió adequada del treball, com la transparència en l'accés als llocs vacants, la igualtat de salari en condicions d'igual treball, la regulació de la jornada laboral (encara que , com s'ha vist, es troben ja regulats al mateix RD 782/2001, articles 3, 5, 15 i 17, entre d'altres) o l'aplicació subsidiària de l'Estatut dels Treballadors en defecte de regulació específica (actualment aplicable únicament quan existeixi remissió expressa a aquest, d'acord amb l'article 1.4 del RD 782/2001).

Planteja, també, la compatibilitat de la prestació per desocupació i del subsidi per excarceració, i l'equiparació salarial del treball a la presó amb el treball ordinari (amb aplicació de l'SMI amb caràcter de mínim), el reconeixement de la llibertat sindical, o la incorporació de la figura de l'acomiadament per a l'extinció de la relació laboral penitenciària.

S'addueixen diverses raons en defensa de l'equiparació del treball a la presó amb el treball que es realitza en llibertat. S'argumenta, en defensa del plantejament, que sense equiparació es corre el risc de desviar treball a les empreses buscant únicament una reducció de costos; que no es pot fomentar una cultura d'exigència, imprescindible en tota activitat laboral, entre d'altres.

El treball a la presó en el sistema penitenciari espanyol i en el català és, com s'ha vist, un element fonamental del tractament, i així està definit legalment, cosa que clarament suposa ja una primera i significativa diferència respecte al treball ordinari, que no revesteix d'aquesta característica.

El treball a la presó "s'incardina com un element fonamental dins del tractament individualitzat a dispensar el penat", i per això està totalment vinculat al mateix. Un tractament "que ahora ha de buscar com a finalitat la reinserció de l'afectat, no només laboral sinó també personal i social. Reinserció per a la qual resulta fonamental intentar complir amb la responsabilitat civil de la qual hagi pogut igualment ser objecte de condemna, de ser el cas i com s'esdevé aquí. I el treball en aquestes circumstàncies possibilita, encara que sigui parcialment, anar-la satisfent -art. 33, de la LGP, quan parla de "restants obligacions"-, en estar remunerat -art. 5.1 .c), del RD" ⁶⁷⁴.

La seva funció no és la seva vocació productiva, ni la de generació d'un valor afegit sobre el producte objecte d'elaboració, producció o transformació, sinó la consecució de determinats hàbits, de competències i habilitats, de servir d'entrenament i capacitació, de formació, definitiva.

El RD 782/2001 parteix d'una concepció del treball a la presó que conjuga la formació i l'activitat laboral, amb la finalitat última de "facilitar-ne la futura inserció laboral". I d'acord amb això, cal evitar la interrupció per motius de trasllat o d'altres circumstàncies (permisos...), facilitar la

⁶⁷³ Registre d'entrada 5198, de 17/03/2016.

⁶⁷⁴ Sentència del Tribunal Superior de Justícia del País Basc de 25 de maig de 2021, Fonament de Dret Cinquè.

col·laboració amb entitats de l'exterior (públiques i privades) per facilitar eficaçment la reinsecció, i seguir la tendència del mercat laboral ⁶⁷⁵.

Així, el treball a la presó adquireix un valor més “terapèutic” que laboral; un caràcter més capacitador que operatiu. A la presó no s'hi treballa, o no només s'hi treballa, sinó que s'aprèn a treballar.

El Tribunal Constitucional, coherent amb el seu plantejament sobre la configuració del dret a la reinsecció social, s'ha referit a la naturalesa del dret al treball a la presó. El reconeixement constitucional, diu el Tribunal, "no suposa la seva configuració com un veritable dret subjectiu perfecte de l' intern davant l' Administració, però tampoc com una mera declaració dirigida a destacar l' obligació positiva de l' Administració Penitenciària de procurar a l' intern l' efectiu gaudi d' aquest dret, ja que també aquí hi ha una exigència complementària de la garantia fonamental de la participació en aquesta activitat de prestació de l' Administració.

En el dret al treball de l'intern predomina així el seu caràcter de dret a prestació en tant que per fer-lo efectiu exigeix l'organització d'un sistema de prestació, havent de distingir-s'hi dos aspectes: l'obligació de crear l'organització prestacional en la mesura necessària per proporcionar a tots els interns un lloc de treball i el dret d'aquests a una activitat laboral retribuïda o posat de treball dins de les possibilitats de l' organització penitenciària existent.

En el primer s' ha de veure abans que res una obligació de l' Administració Penitenciària de complir l' obligació prestacional en la mesura necessària per proporcionar a tots els interns un lloc de treball, i encara que també pugui reconèixer-se una titularitat subjectiva de l' intern és aquesta des de després d' eficàcia limitada a les possibilitats materials i pressupostàries del propi establiment, i per això per a l'intern és un dret d'aplicació progressiva, no podent-se pretendre, conforme a la seva naturalesa, la seva total exigència de forma immediata ().

D'aquesta manera, constitueix un dret fonamental de l'intern, amb la doble condició de dret subjectiu i element essencial de l'ordenament jurídic", exigible davant l'Administració Penitenciària en les condicions legalment establertes (...) tant en via jurisdiccional com, si s'escau, en seu constitucional a través del recurs d'ampara.

Aquests drets assoleixen rellevància constitucional únicament si s'acredita que en el Centre Penitenciari en el qual es compleixi la condemna existeix lloc de treball a l'adjudicació del qual es tingui dret dins de l'ordre de prelació establert – el qual no podrà ser arbitrari o discriminatori, malgrat la qual cosa l'autoritat judicial no adopta les mesures adequades per compel·lir l'Administració a què el satisfaci.

⁶⁷⁵ Articles 26 LOGP, 4.2 del Reglament Penitenciari i 4 del RD 782/2001.

Per tant, només caldria atorgar l'empara sol·licitada si existís un lloc de treball adequat disponible a la presó i al mateix tingués dret el sol·licitant d'empara dins de l'ordre de prelatió establert, per al cas que no existeixin llocs de treball remunerats per a tothom" ⁶⁷⁶.

El Tribunal Suprem també ha analitzat àmpliament la naturalesa i característiques del treball a la presó, i en concret la qüestió de la seva retribució, abordant la qüestió sobre si "en una relació laboral penitenciària de caràcter productiu per compte aliè, la retribució s'ha de fixar en relació amb el salari fixat al conveni col·lectiu, o, subsidiàriament, al salari mínim interprofessional, o en cas contrari, s'ha de fer abstracció de les normes estatutàries o de la paccionada, tenint en compte la singularitat de la relació laboral penitenciària i de la seva específica regulació" ⁶⁷⁷.

El treball a la presó té, ha dit el Tribunal, una naturalesa especial, en què es produeix "una certa convergència de regles de dret administratiu penitenciari i de dret laboral; fruit de la qual es perfila una peculiar situació del treballador amb clara delimitació d'alguns drets, com els de caràcter col·lectiu, o amb particularitats en altres condicions de treball i en les causes i els mecanismes per a l'extinció de la relació" ⁶⁷⁸.

Ha establert la clara diferència entre deure de treballar i dret al treball, recordant la funció de reinsecció de la pena privativa de llibertat, i reconeixent que la relació laboral especial té, lògicament, naturalesa laboral, però amb característiques específiques i diferenciadores de les relacions ordinàries i normals de treball.

Quant a la remuneració, principal objecte de controvèrsia en el procediment de què porta causa la Sentència, entén que l'SMI no constitueix un mínim absolut d'acord amb la normativa vigent, sinó una referència moduladora.

I en relació amb la consideració de la naturalesa de la rescissió de la relació laboral especial, és a dir, sobre si "en una relació laboral especial penitenciària de caràcter productiu per compte aliè es pot donar com a manera d'extinció de la relació laboral la figura jurídica del acomiadament" sent la Junta de Tractament del Centre Penitenciari ⁶⁷⁹ i no a l'Organisme Autònom ocupador a qui correspon decidir l'assignació a un reclus d'un treball, i és també a aquesta Junta de Tractament a qui correspon decidir si, per raons tècniques, s'ha de donar de baixa a un penat del lloc de treball que ocupi, amb la consegüent extinció (...)" ⁶⁸⁰.

En conclusió, no hi cap la figura de l'acomiadament a la naturalesa del treball a la presó.

La remuneració del treball a la presó en els models espanyol i català oscil·la entre els 3 i els 4 euros/hora, en funció del lloc de treball (serveis generals, tallers industrials...), de la dedicació i

⁶⁷⁶ Sentència del Tribunal Constitucional 17/1993, de 18 de gener, BOE de 12 de febrer de 1993. Fonaments Jurídics 2 i 3, citant, entre d'altres, les Sentències 25/1981, 163/1986, 82/1986, 2/1987, 12/1989 i 172/1989.

⁶⁷⁷ Entre altres, Sentència del Tribunal Suprem de 5 de maig de 2006, Recurs 728/2005.

⁶⁷⁸ Sentència del Tribunal Suprem d'11 de desembre de 2012 (recurs 3532/2011).

⁶⁷⁹ Conformement a l'article 144 del Reglament Penitenciari.

⁶⁸⁰ Sentència ja citada del Tribunal Suprem de 5 de maig de 2006, Recurs 728/2005.

de la productivitat, per la qual cosa, en termes comparatius, es troben en paràmetres equiparables als francesos.

El debat sobre la vinculació de la retribució del treball a la presó amb la referència de l'SMI, o sobre qualsevol altra referència vàlida, és polític, i haurà de tenir en compte els diferents aspectes de la seva naturalesa complexa.

S'haurà d'abordar, sens dubte, més tard que aviat, en la recerca d'un consens en què han de participar l'administració pública, en la doble condició d'ocupador i de garant públic dels drets de les persones privades de llibertat, i els representants de els treballadors, però també del món acadèmic i de la societat en general.

En definitiva, el treball, com a activitat humana, constitueix un element fonamental en el tractament de les persones privades de llibertat. Compleix diverses funcions, que es desenvolupen a partir de dos elements que esdevenen fonamentals, com hem vist.

D'una banda, la flexibilització de la sensació de manca de llibertat generant espais físics i temporals de certa normalitat en el dia a dia del compliment i d'autoestima per a les persones privades de llibertat.

De l'altra, facilitant recursos econòmics, que també aporten un cert grau de llibertat i que serveix de suport econòmic per a la pròpia persona privada de llibertat com, en molts supòsits, per a les seves famílies, i fins i tot per contribuir al pagament de la responsabilitat civil vinculada al delictes.

L'èxit del procés de reinsecció es vincula, molt directament, amb el de la formació ocupacional i el treball a la presó, i el d'aquests, amb l'equilibri entre les dues naturaleses, estrictament laboral i mercantil i terapèutica i formativa.

Al sistema espanyol, la promoció, organització i control del treball productiu i la formació per a l'ocupació dels reclusos dels centres penitenciaris està encomanada a l'Entitat Estatal Treball Penitenciari i Formació per a l'Ocupació⁶⁸¹, depenent del Ministeri de l'Interior, a través de la Secretaria General d'Institucions Penitenciàries.

4.5 Especial consideració del principi de reinsecció social de la persona condemnada a pena de presó permanent revisable

El dret a la reinsecció social de les persones sotmeses a pena de presó té sobre la pena de presó permanent revisable un impacte directe, que ha estat objecte d'anàlisi doctrinal i jurisprudencial.

Ni tant sols la classificació d'una persona detinguda o condemnada com a "perillós" no l'exclou tampoc del tractament, ni l'abstrau de la finalitat de reinsecció del procés de privació de llibertat,

⁶⁸¹ Regulada pel Reial Decret 122/2015, de 27 de febrer, publicat al BOE número 51, de 28 de febrer de 2015.

tal i com dictamina la Recomanació Rec(2014) 3 del Consell d'Europa ⁶⁸², relativa a delinqüents perillosos, ja citada, segons la qual és necessari definir un tractament d'aquestes persones durant la seva detenció, que ha d'incloure "l'atenció mèdica, psicològica i/o social amb fins terapèutics", i que ha de servir "per reduir el risc portat per la persona", incloent "mesures per a millorar la dimensió social de la vida del delinqüent" (apartat 1 f).

La gestió dels risc, diu la norma, dels delinqüents perillosos ha de tenir "com a objectiu a llarg termini la reintegració segura en la comunitat de forma compatible amb la protecció de la seguretat pública del risc d'agressions futures del delinqüent". Per això, diu "s'ha d'elaborar un pla individualitzat que ha de contenir un procés dividit en distintes etapes de rehabilitació a desenvolupar mitjançant el tractament adequat" (apartat 6).

El TEDH ha reiterat a la seva jurisprudència "que les qüestions relatives a les penes apropiades queden en gran mesura fora de l'àmbit d'aplicació de la Convenció, i no li correspon decidir, per exemple, quina és la durada apropiada de la detenció aplicable a un delicte determinat.

No obstant això, no ha exclòs que una sentència arbitrària o desproporcionadament llarga pugui, en algunes circumstàncies, plantejar qüestions en relació amb la Convenció; mentre que la Comissió va expressar l'opinió que una cadena perpètua sense possibilitat d'alliberament podria plantejar qüestions de tracte inhumà" ⁶⁸³.

El Tribunal Europeu ha dictaminat la incompatibilitat de la dignitat humana amb la privació de llibertat d'una persona sense una finalitat de reinserció i, específicament, "sense brindar-li l'oportunitat de recuperar aquesta llibertat en alguna data futura" assenyalant que existeix "un clar suport en el dret europeu i internacional" al principi de la funció resocialitzadora de la presó "inclosos els condemnats a cadena perpètua", als quals cal oferir la possibilitat de rehabilitació i la perspectiva de l'alliberament si s'aconsegueix aquesta rehabilitació", ja que forma part principal de la política penal europea "l'objectiu rehabilitador de l'empresonament, fins i tot en el cas dels condemnats a cadena perpètua". En conclusió, diu el Tribunal, "els presos de per vida han de tenir l'oportunitat de rehabilitar-se" ⁶⁸⁴.

A Espanya, la pena de presó permanent revisable va ser incorporada a l'ordenament jurídic amb la reforma del Codi Penal al 2015 ⁶⁸⁵.

El Tribunal Constitucional s'ha pronunciat, en una extensa i completa recent sentència del 2021 ⁶⁸⁶, pel que fa a la constitucionalitat de la mesura, i específicament en relació amb la

⁶⁸² La Recomanació defineix el delinqüent perillós com aquella persona "condemnada per un delicte sexual molt greu, o amb violència contra les persones també molt greu, i que presenta una alta probabilitat de tornar a cometre noves infraccions sexuals o amb violència contra les persones molt greus" (apartat 1a)

⁶⁸³ Assumpte Sawoniuk contra Regne Unit, Dec. núm. 63716/2000, citant entre d'altres, les Sentències dels assumptes V. c. el Regne Unit, nº 24888/94, Weeks c. el Regne Unit, no. 9787/82, Informe de la Comissió 7 de desembre de 1984, i Kotalla c. Països Baixos, demanda nº 7994 /77, decisió de la Comissió de 6 de maig de 1978.

⁶⁸⁴ Sentència del TEDH de l'assumpte Murray, esmentada, paràgrafs 101 i 104.

⁶⁸⁵ Mitjançant la LO 1/2015, ja citada, de reforma del Codi Penal.

⁶⁸⁶ Sentència del Tribunal Constitucional 169/2021, de 6 d'octubre, BOE núm. 268, de 09 de novembre de 2021, FJ. 10.

prohibició de penes inhumanes o degradants de l'article 15 CE, i amb el compliment del mandat de l'article 25.2 CE.

El Tribunal recorda que en el posicionament jurisprudencial sobre la cadena perpètua (vinculada, fonamentalment a supòsits d'extradició), ha mantingut sempre que, per considerar que aquesta pena no suposa una vulneració de la prohibició de penes inhumanes o degradants, “resulta suficient garantia que les resolucions judicials condicionin la procedència de l'extradició a què, en cas d'imposar-se aquesta pena, la seva execució no sigui indefectiblement tota la vida”

⁶⁸⁷.

Respecte del mandat resocialitzador de la pena el Tribunal entén que “No es pot compartir l'afirmació que la pena de presó permanent revisable anul·li tota expectativa de realització de les finalitats de l'art. 25.2 CE”, i que “La pena de presó permanent revisable no és per això objectivament incompatible amb el principi constitucional de resocialització, que només es veuria afectat per restriccions normatives que ho poguessin fer irrealitzable”, i que aquesta pena “no comporta l'anul·lació del principi de resocialització, ja que les restriccions que imposa per accedir a determinats instruments de reinsecció social, no abasten en el seu àmbit de constricció altres mesures i intervencions característiques del sistema d'individualització científica”.

El Tribunal afirma que la regulació de la mesura és compatible amb el principi resocialitzador i admet l'aplicació de “mesures i intervencions característiques del sistema d'individualització científica (...) de rellevància indubtable, com permisos de sortida, sortides programades, activitats terapèutiques, educatives, formatives i laborals, ni l'elaboració i l'aplicació d'un pla individualitzat de tractament” ⁶⁸⁸.

En aquest mateix sentit s'havia pronunciat el Consejo General del Poder Judicial durant la tramitació legislativa de la llei orgànica de modificació del Codi Penal ⁶⁸⁹, en concloure que, “En conseqüència, la pena de presó permanent revisable prevista a l'Avantprojecte no ignora el mandat constitucional de què les penes privatives de llibertat hagin d'estar orientades vers a la reeducació i reinsecció social dels condemnats”.

Sense perjudici de tot això, el Tribunal reconeix la “naturalesa singular que la diferencia netament de les penes i mesures privatives de llibertat de durada determinada”, i el risc que

⁶⁸⁷ Fonament Jurídic 4 de la citada STC 169/2021, citant, entre altres, les Sentències del Tribunal Constitucional 181/2004, de 2 de novembre, FJ 16; 49/2006, de 13 de febrer, FJ 5, o 148/2004, de 13 de setembre, FJ 9.

⁶⁸⁸ Fonament Jurídic 10 de la citada STC 169/2021.

⁶⁸⁹ Informe a l'Avantprojecte de Llei Orgànica per la qual es modifica la Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal, Consejo General del Poder Judicial, aprovat a la Sessió de Plenari de 16 de gener de 2013. L'informe conté tres vots particulars, un signat per dos vocals per reforçar la mesura i la seva compatibilitat amb l'ordenament jurídic; un segon, signat per una vocal, en relació amb les mesures de seguretat. El tercer, signat per sis vocals, posa en dubte la definició legal de la pena, incidint en la manca d'ajust amb l'ordenament constitucional, i critica la “tècnica de camuflatge legislatiu” que s'ha utilitzat en la configuració de la norma. El text complet de l'Informe i dels vots particulars es pot consultar a:

https://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Poder_Judicial/Consejo_General_del_Poder_Judicial/Actividad_d_el_CGPI/Informes/Informe_al_Anteproyecto_de_Ley_Organica_por_la_que_se_modifica_la_Ley_Organica_10_1995_de_23_de_noviembre_del_Codigo_Penal

l'execució efectiva de la pena no arriba a l'estàndard imprescindible per a la seva compatibilitat constitucional.

Per això, el Tribunal considera transcendental l'aplicació a la pena de presó permanent revisable de les figures del tercer grau i de la llibertat condicional, de manera que “resultarien constitucionalment rebutjables no només les mesures que representessin un impediment insalvable per accedir-hi, sinó també les que el restringissin més enllà del que és raonable”, resultant, per tant, “necessari (...) reforçar la funció moderadora que el principi constitucional consagrat a l'article 25.2 CE, i les seves concretes articulacions normatives, ha d'exercir sobre la pena de presó permanent revisable”, de manera que “les tensions que el nou model de pena genera a l'article 25.2 CE necessiten ser compensades reforçant institucionalment per mitjans apropiats la possibilitat de realització de les legítimes expectatives que pugui albergar l'intern d'assolir algun dia la llibertat”.

El Tribunal Constitucional es recolza en aquesta resolució en la jurisprudència del TEDH, que s'ha manifestat pràcticament en els mateixos termes, en preceptuar que la imposició d'una pena de cadena perpètua que no prevegi cap mecanisme de revisió, es produeix una violació de l'article 3 del Conveni ⁶⁹⁰.

La decisió no és pacífica, i la Sentència compta amb el vot particular de tres dels seus Magistrats en què manifesten la seva disconformitat, adduint que la pena de presó permanent revisable suposa “un retrocés objectiu a l'esdevenir del disseny legislatiu de la progressiva humanització de les penes a l'ordenament jurídic penal espanyol”.

El vot particular és extraordinàriament crític amb la resolució adoptada, i sosté la inconstitucionalitat de la mesura per ser contrària “a un conjunt de drets fonamentals, principis i valors constitucionals que afecten amb caràcter general la seva naturalesa, per una banda, de pena indeterminada a la seva extensió i, de l'altra, de pena que sigui potencialment a perpetuïtat”, entre ells, “la dignitat humana com a fonament de l'ordre polític (art. 10.1 CE), la prohibició de penes o tractes inhumans o degradants (art. 15 CE), el mandat que les penes privatives de llibertat estaran orientades cap a la reeducació i reinsecció social (art. 25.2 CE) i els drets a la llibertat personal (art. 17.1 CE) i a la legalitat sancionadora (art. 25.1 CE), en relació amb el principi de seguretat jurídica (art. 9.3 CE)”.

Els Magistrats que signen el vot particular argumenten que la contravenció constitucional es produeix doncs “(...) fins i tot en absència d'un pronunciament exprés a la Constitució sobre l'abolició de penes potencialment perpètuas, la mera declaració constitucional del mandat de reinsecció social s'ofereix, amb suport al principi de progressivitat, com a fonament contra la constitucionalitat de la pena de presó permanent revisable (...)”.

Per a aquests Magistrats, els principis de no limitació ⁶⁹¹, de no regressió i de progressivitat del model penitenciari, sobretot en una interpretació conjunta, constitueix un “argument

⁶⁹⁰ Citant, entre altres, la ja citada Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans afer Vinter c. Regne Unit, i la Sentència de l'assumpte Murray c. Països Baixos, de 26 d'abril del 2016.

⁶⁹¹ Contingut, tal com es recorda al vot particular, a l'article art. 53 CEDH, en què s'afirma que “cap de les disposicions del present Conveni no s'interpretarà en el sentit de limitar o perjudicar aquells drets humans

fonamental contra la constitucionalitat de la regulació de la pena de presó permanent revisable”.

El vot particular conclou, “En resum, una interpretació del mandat de reinsecció social de l'art. 25.2 CE, de conformitat amb el principi de progressivitat, propicia la declaració d'inconstitucionalitat de la pena de presó permanent revisable, mentre no exclou la seva potencial perpetuïtat, amb fonament en aquests arguments:

- (i) la vinculació incipient en el dret constitucional comparat del mandat de reinsecció social amb la prohibició d'aquest tipus de penes com a fonament per a la seva abolició constitucional;
- (ii) el context històric del sorgiment d'aquest mandat constitucional de reinsecció social, que dona prou raó justificativa que no fos acompanyat d'una previsió expressa sobre l'abolició de penes d'aquesta naturalesa;
- (iii) la interpretació subjectiva de la voluntat constituent, derivada del procés d'elaboració de la Constitució, que demostraria que la inclusió del mandat constitucional de reinsecció social pretenia servir de previsió suficient contra la reinstauració de penes perpètues; i
- (iv) la pròpia percepció del legislador orgànic, prèvia a la regulació de la pena de presó permanent revisable, que aquest mandat constitucional impedia la vigència de penes d'aquestes característiques”.

En qualsevol cas, sembla clar que la pena de presó permanent revisable suposa un risc significatiu per al compliment de la previsió constitucional de reinsecció de l'article 25.2. Per un costat, perquè exigeix un període mínim de compliment efectiu de la condemna que allunya molt considerablement la possibilitat de reintegració social, entre 25 i 35 anys.

Per un altre, perquè tot i la previsió legal, la indefinició en el moment precís en què es podrà recuperar la llibertat provoca una evident situació d'inseguretat jurídica.

Ambdós motius han portat un nombre significatiu d'experts juristes a concloure que la pena conculca, també, la prohibició de penes inhumanes (article 15 CE), doncs possibilita una condemna per tota la vida i, en tot cas, en un moment molt llunyà en el temps ⁶⁹².

4.6 El dret a la reinsecció social en l'aplicació de les mesures de seguretat ⁶⁹³

El mandat de l'article 25.2 CE fa referència a les penes privatives de llibertat i a les mesures de seguretat. Tot i que no són específicament objecte d'aquest treball, creiem necessari fer una

i llibertats fonamentals que podrien ser reconeguts conforme a les lleis de qualsevol alta part contractant o en qualsevol altre conveni en què aquesta sigui part”.

⁶⁹² S'han publicat diversos manifestos en contra de la norma. Entre d'altres, els que es poden trobar a: <https://ficp.es/wp-content/uploads/2019/01/Manifiesto-tribuna-PPR.pdf>, a https://nosomosdelito.net/sites/default/files/public_files/documentos/manifiesto_catedraticos_en_rec_hazo_a_la_reforma_penal.pdf, a https://www.uab.cat/doc/No_hay_derecho_cast, o a <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2015/02/MANIFIESTO-REFORMA-CODIGO-PENAL-ultima-version.pdf>.

⁶⁹³ L'article 1.2 CP estableix que “Les mesures de seguretat només es poden aplicar quan concorrin els pressupostos establerts prèviament per la llei”.

breu menció per tal d'oferir una visió tan àmplia com sigui possible de l'aplicació del dret a la reinsecció social en l'àmbit penal.

El Codi Penal regula l'aplicació de les mesures de seguretat, fonamentant-les "en la perillositat criminal del subjecte al qual s'imposen, exterioritzada a la comissió d'un fet previst com a delictes" (Article 6.1 CP), i requerint, per a la seva aplicació, la concurrència d'un fet previst com a delictes, la consideració de perillositat de qui el comet, i un pronòstic de comportament futur que reveli la probabilitat de comissió de nous delictes (Article 95.1 CP).

Cal "recordar la doble finalitat que persegueixen les mesures de seguretat, el fonament de les quals rau tant en la protecció a les víctimes, com en la rehabilitació i reinsecció social delinqüent"

⁶⁹⁴.

Així entesa, "la mesura de seguretat no s'imposa –sense més– com un remei terapèutic per al malalt mental, inimputables penalment, sinó en funció de la perillositat social del subjecte, i del pronòstic de reincidir en la comissió criminal", si bé, juntament amb aquest fonament, "ha de subjaure en la seva adopció, simultàniament, una finalitat terapèutica respecte del subjecte declarat inimputable, objectiu últim d'aquest instrument legal vinculat a la pena en la seva funció de reinsecció social, per mandat de l'article 25 de la Constitució Espanyola" ⁶⁹⁵.

Les mesures de seguretat poden ser privatives i no privatives de llibertat. Les primeres es concreten en la mesura d'internament psiquiàtric, centre de deshabituació o centre educatiu especial (Articles 101, 102 i 103 CP); les segones (Articles 105, 107 i 108 CP), en inhabilitació professional, expulsió del territori nacional (per a estrangers no residents), la llibertat vigilada, la custòdia familiar, la privació del dret a conduir vehicles de motor i ciclomotors i la privació del dret a la tinença i port d'armes (Articles 96 i 105 CP).

Pel que fa a les privatives de llibertat, només es poden imposar si el delictes comès està castigat amb una pena també privativa de llibertat (Articles 95.2 i 104 CP), no podent durar l'internament més temps del que hauria durat la pena privativa de llibertat.

Les mesures s'imposen a subjectes inimputables ⁶⁹⁶, semiimputables ⁶⁹⁷, a persones estrangeres no residents (Article 108.1 CP) i, en el cas de la llibertat vigilada (Article 106 CP), a més, a subjectes imputables.

Algunes de les mesures es vinculen directament a la consecució de la reinsecció de la persona penada, com l'obligació de participar en programes formatius, laborals, culturals, d'educació sexual o altres de similars, la prohibició d'acudir a territoris concrets, llocs o establiments, o la prohibició d'exercir determinades activitats que li puguin oferir o facilitar l'ocasió per cometre fets delictius de naturalesa similar, tendent a la reducció del risc de reincidència.

⁶⁹⁴ Auto de l'Audiència Provincial de Còrdova, Secció Tercera, de 7 de febrer de 2017, Fonament Jurídic 2.

⁶⁹⁵ Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Civil i Penal, número 74/2019, de 30 de maig de 2019, Fonament de Dret 2. La sentència cita, entre altres, les Sentències del Tribunal Suprem 345/2007, de 24 abril i 124/2012, de 6 març.

⁶⁹⁶ D'acord amb el que estableix l'article 101.1 CP, en relació amb les persones a què fan referència els apartats 1, 2 i 3 de l'article 20 CP.

⁶⁹⁷ Conformement al que estableix l'article 104.1 CP, en relació amb els mateixos requisits de l'article 20 CP, en cas d'aplicació de l'eximent incompleta de l'article 21.1 CP.

Incorporada a l'ordenament a la reforma del Codi Penal de 2010⁶⁹⁸, la llibertat vigilada tendeix, segons es diu a la Llei, “no només a la protecció a les víctimes, sinó també a la rehabilitació i la reinsecció social del delinqüent”, encara que en el cas de les persones imputables, “no s'estableix, per raons òbvies, amb caràcter alternatiu a la pena de presó o per a la seva execució prèvia a aquesta, sinó que s'imposa en sentència al costat de la pena privativa de llibertat per a la seva execució posterior a l'excarceració”⁶⁹⁹, i ha de ser acordada en la pròpia sentència condemnatòria.

No sembla, doncs, respondre al principi de reinsecció social de l'article 25.2 CE.

4.7 L'assoliment del dret a la reinsecció a través de la flexibilització de l'execució de la pena de privació de llibertat i de l'aplicació de mesures alternatives a la presó a l'ordenament jurídic espanyol i català

Ja hem vist com s'han incorporat a la legislació internacional els mecanismes de flexibilització i d'execució de la pena de presó i de l'aplicació de mesures alternatives. També pel que fa a la justícia restaurativa. Vegem, a continuació, com s'han incorporat aquestes institucions a l'ordenament espanyol.

Al sistema espanyol, i al català, com s'ha vist, el tractament constitueix l'espina dorsal del procés de reinsecció de la pena privativa de llibertat. Així, aquesta formulació ofereix compliment al mandat de l'article 10.3 de l'ICCPR, i de l'article 25.2 de la CE, pel que fa al règim penitenciari en un tractament amb la finalitat essencial de la reforma i la readaptació social de les persones penades. Però no l'esgota.

Troben en l'ordenament diverses fórmules tendents a reduir o eliminar els efectes negatius de la pena privativa de llibertat que.

Algunes afavoreixen l'execució de la pena de presó en condicions de flexibilització; altres a través de mecanismes de suspensió (i alliberament anticipat) o substitució, permeten accedir a una situació de llibertat, sota certes condicions; d'altres, imposen compliments de condemna que no suposen l'entrada a la presó.

Revisem, succintament, a continuació, aquestes mesures que comparteixen una finalitat d'afavoriment del procés de reinsecció de les persones privades de llibertat.

4.7.1 El compliment al centre geogràficament més proper a l'entorn familiar i social

El sistema penitenciari, l'administració penitenciària, ha de facilitar el compliment de la pena de presó al centre geogràfic que es consideri més favorable a la persona penada, de manera que se n'eviti el desarrelament social⁷⁰⁰.

⁶⁹⁸ Mitjançant Llei Orgànica 5/2010, del 22 de juny, per la qual es modifica la Llei Orgànica 10/1995, del 23 de novembre, del Codi Penal.

⁶⁹⁹ Exposició de motius de la LO 5/2010. “Es parla dels “condemnat a presó”, no dels que compleixin pena de presó. (...) S'ha d'executar després de la pena privativa de llibertat (o de l'última, si se n'haguessin imposat diverses). La mesura s'inicia al moment d'extinció de la pena de presó. (...)”, segons estableix la Sentència del Tribunal Suprem 768/2014, de 11 de novembre, FD 3.

⁷⁰⁰ Article 12 de la LOGP.

En aquesta línia, “la política de redistribució geogràfica dels penats ha d'estar encaminada a evitar-ne el desarrelament social, procurant que les àrees territorials coincideixin, en la mesura del possible, amb el mapa de l'Estat de les Autonomies” (...), per la qual cosa els trasllats que no tinguin en compte aquest criteri s'hauran de considerar “inconstitucionals quan col·lisionen frontalment amb un dels propòsits que l'article 25.2 de la Constitució Espanyola nua a les penes privatives de llibertat: la reinsecció social”, al temps que poden suposar “un inacceptable plus d'aflicció en el contingut de la pena, un càstig afegit il·legal, no decidit per cap jutge ni tribunal; una mesura arbitrària basada en no se sap quin criteri i que, per tot això, clama la seva urgent desaparició” ⁷⁰¹.

L'article 12.1 de la LOGP no recull un mandat en sentit estricte per a l'administració penitenciària sinó, més aviat, un principi orientador que, si bé no constitueix un dret subjectiu a complir la pena “en un centre penitenciari proper al domicili”, sí exigeix que sigui pres en consideració i anàlisi específica.

És més, la principal orientació de la pena privativa de llibertat és la reinsecció social de la persona penada i, d'acord amb aquesta orientació, “només hi ha un tractament individualitzat orientat a la reinsecció, de manera que, només si el compliment al Centre Penitenciari proper afavoreix la reinsecció de determinat intern, cal que l'autoritat competent (...) adopti la mesura corresponent; però pot passar el contrari, és a dir, que la finalitat de reinsecció sigui incompatible amb el compliment en el Centre Penitenciari sol·licitat” ⁷⁰².

4.7.2 Les activitats programades i els permisos de sortida

Tant les activitats programades com els permisos de sortida constitueixen, ja s'ha vist, instruments fonamentals en la consecució dels objectius del tractament, ja que faciliten la reinsecció de les persones penades, reduint els efectes negatius que provoca un empresonament perllongat, alhora que afavoreixen els vincles familiars i socials, normalitzant el procés de reintegració en comunitat.

Per facilitar la realització d'algunes activitats vinculades al tractament es poden dur a terme sortides programades, de fins a dos dies de durada, comptant en tot cas amb les garanties de seguretat necessàries (acompanyament per personal del Centre o d'entitats especialitzades), i en aquestes condicions que per a la concessió dels permisos de sortida ordinaris, a proposta de la Junta de Tractament i prèvia autorització del Jutge de Vigilància, si escau ⁷⁰³.

Pel que fa als permisos de sortida, no es conceben com a beneficis o recompenses pel comportament de la persona penada a la presó, sinó que constitueixen veritables drets, subjectes a específics requisits, en tant que elements fonamentals del tractament afavoridors de la reinsecció social i de la (re)construcció dels enllaços familiars i socials.

La naturalesa constitucional de la institució penitenciària dels permisos de sortida ordinaris cal buscar-la, diu el Tribunal Constitucional, “més que en el dret fonamental a la llibertat de l'article

⁷⁰¹ Sentència 81/2017 del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, de 14 de febrer de 2017, FJ4.

⁷⁰² Interlocutòria del Jutjat Central de Vigilància Penitenciària de 12 de febrer de 2018, FJ 3. La interlocutòria cita, entre altres, la Sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans de 22 d'octubre de 2014, assumpte Vintman c. Ucraïna.

⁷⁰³ Article 114 del Reglament penitenciari.

17.1 CE, en el mandat constitucional, reflectit en la primera frase de l'article 25.2 CE, d'orientació de les penes privatives de llibertat (en aquest cas, de la seva execució) "cap a la reeducació i reinsecció social" dels condemnats".

Així, ha reconegut que "la possibilitat de concedir permisos de sortida penitenciaris es connecta amb una de les finalitats essencials de la pena privativa de llibertat: la reeducació i reinsecció social (art. 25.2 CE) en contribuir al que hem anomenat la "correcció" i readaptació del penat" (...) i s'integra al sistema progressiu formant part del tractament.

I, encara que s'hagi afirmat que l'article 25.2 de la Constitució no conté un dret fonamental sinó un mandat al legislador per orientar la política penal i penitenciària, això no vol dir que es pugui desconèixer en l'aplicació de les lleis, i encara menys quan el legislador, complint el mandat de la Constitució, crea diversos mecanismes i institucions en la legislació precisament encaminats a garantir l'orientació resocialitzadora, facilitant la preparació de la vida en llibertat, un dels mecanismes del qual és, concretament, el de la concessió de permisos que, com expressament hem dit (...), poden enfortir els vincles familiars, reduir les tensions pròpies de l'internament i les conseqüències de la vida continuada a la presó, que sempre comporta el subsegüent allunyament de la realitat diària.

A més, constitueixen un estímul a la bona conducta, a la creació d'un sentit de responsabilitat de l'intern i, amb això, al desenvolupament de la personalitat. Li proporcionen informació sobre el medi social en què s'integrarà, i indiquen quina és la evolució del penat" ⁷⁰⁴.

Ha establert, també, en el mateix sentit, que "aquesta simple congruència de la institució dels permisos penitenciaris de sortida amb el mandat constitucional establert a l'art. 25.2 CE, no és suficient per conferir-los la categoria de dret subjectiu, ni menys encara de dret fonamental" ⁷⁰⁵.

L'ordenament regula diferents supòsits de permisos de sortida. D'una banda, en virtut de determinades circumstàncies extraordinàries, fonamentalment de caràcter familiar com malaltia greu o mort de familiars, enllumenament de la parella... (Articles 47.1 LOGP i 155 del RP).

De l'altra, els permisos de sortida "com a preparació per a la vida en llibertat", de fins a set dies de durada, amb un màxim de trenta-sis o quaranta-vuit dies a l'any. (Articles 47.2 LOGP i 154 del RP).

Els permisos poden ser concedits, amb l'aprovació prèvia, en cada cas, de l'Autoritat judicial corresponent, a persones en situació preventiva (Article 159 RP).

⁷⁰⁴ Sentència del Tribunal Constitucional 109/2000, de 5 de maig, BOE núm. 136, de 07 de juny de 2000. Fonament Jurídic 3, que cita, entre altres, les SSTC STC 19/1988, de 16 de febrer, FJ 7, 112/1996, 2/1997 i 204/1999.

⁷⁰⁵ Sentència del Tribunal Constitucional 137/2000, de 29 de maig, BOE núm. 156, de 30 de juny de 2000. Fonament Jurídic 3.

*4.7.3 Les mesures regimentals per a l'execució de programes especialitzats per a penats classificats en segon grau*⁷⁰⁶

Es tracta d'una mesura tendent a flexibilitzar l'execució de la pena per a les persones classificades en règim ordinari (segon grau), autoritzant les sortides a l'exterior per a la realització d'un programa concret d'atenció especialitzada, sempre que sigui necessari per al tractament i reinsecció social”.

Les sortides són de curta durada, no superiors a vuit hores, i requereix que la persona interna presenti un perfil de baixa perillositat, i que no presenti risc de trencament de condemna, i es duu a terme sota autorització i control i coordinació del jutge de Vigilància Penitenciària.

Aquest tipus de sortides solen servir per fer tractaments de desintoxicació, o de teràpia (delinqüents sexuals, per exemple), o per al tractament de dependències. També per a la realització de programes per a la millora de les relacions laborals o socials o per dur a terme la persona interna d'activitats de voluntariat.

4.7.4 La flexibilització de la classificació. L'article 100.2 del Reglament Penitenciari

S'articula una modalitat de compliment que permet flexibilitzar la classificació de la persona penada, combinant aspectes de diferents graus “quan aquesta mesura es fonamenti en un programa específic de tractament que altrament no pugui ser executat.

Correspon la proposta a la Junta de Tractament, i necessita l'aprovació ulterior del Jutge de Vigilància, sense perjudici de la seva aplicació executiva de manera immediata.

El precepte permet, entre altres qüestions pràctiques, que la persona penada surti a estudiar o a treballar a l'exterior, sense necessitat d'estar classificat en tercer grau de tractament, cosa que afavoreix clarament el procés de reinsecció, permetent el contacte amb l'exterior i desenvolupar una activitat educativa o laboral normalitzada.

En aquests termes, es pot dir que la mesura, “s'ajusta perfectament al mandat legal que les activitats del tractament estiguin “directament dirigides a la consecució de la reeducació i reinsecció social dels penats” (Article 59 LO).

Es tracta d'una norma que situa el tractament al centre del sistema penitenciari, per sobre de la pròpia classificació “ordinària”, de manera que és el tractament el que determina la gestió última de la classificació regimental, i no al contrari.

Tant és així, que es pot aplicar tant a persones classificades en primer grau, per preparar el pas al segon grau, com, el que és més habitual, a persones en segon grau per preparar el pas al tercer grau.

El supòsit més habitual és el de fer una activitat laboral a l'exterior, i, per tant, relacionada directament amb el seu procés de reinsecció social.

⁷⁰⁶ Regulades a l'article 117 del Reglament Penitenciari.

Així, la norma permet, d'una banda, la preparació de la persona interna per a la progressió de grau (del primer al segon, o del segon al tercer) i, de l'altra, flexibilitza l'aplicació del règim ordinari que correspon, facilitant-ne la inserció laboral i la (re)construcció de les relacions socials i familiars.

El Tribunal Suprem ha reconegut aquesta vinculació estreta i fonamental de l'aplicació de la mesura de l'article 100.2 RP amb el tractament i, específicament, amb la concreció del procés de reinsecció, entenent que la mesura “només s'entén a partir d'una estricta subordinació entre el règim dissenyat a la proposta d'aplicació i l'objectiu de reinsecció davant del delictes pel qual s'ha imposat una pena privativa de llibertat” ⁷⁰⁷.

4.7.5 El compliment en règim obert ⁷⁰⁸

El tractament, individualitzat i científic, es construeix, com hem vist, a partir d'un model progressiu que es concreta en un Pla Individualitzat de Tractament i que s'articula en un primer grau, corresponent al compliment en règim tancat, un segon grau, de compliment en règim ordinari, i un tercer grau, de compliment en règim obert ⁷⁰⁹.

El règim obert suposa la continuació del tractament en règim de semilibertat, i té com a objectiu la potenciació de les capacitats d'inserció social de les persones privades de llibertat “realitzant les tasques de suport i d'assessorament i la cooperació necessària per afavorir la seva incorporació progressiva al mitjà social” (Article 83.1 RP).

Suposa un grau de llibertat més gran, a partir de suavitzar la rigidesa pròpia del règim ordinari, i un elevat grau de confiança en el desenvolupament de l'actuació de la persona penada, a partir també de l'assumpció, per part d'aquesta, d'un major grau de responsabilitat.

Els principals objectius del tractament en règim obert es concreten en la (re)construcció d'eines perquè la persona penada pugui desenvolupar amb la major normalitat possible el seu procés de reintegració a la societat un cop ja en llibertat, atenent els àmbits de l'autonomia personal i l'autogestió, l'accés a l'habitatge i a les xarxes socials, o al treball i a la formació, si escau.

“El tercer grau de tractament no és un benefici penitenciari. És una modalitat ordinària de compliment de condemna, a què han d'anar destinats, bé inicialment o quan la seva evolució així ho permeti, tots aquells interns que presentin una capacitat d'inserció social positiva” ⁷¹⁰.

El règim obert, en la modalitat general o en el model restringit (article 82 RP), per a les persones internes que poden buscar un treball a l'exterior i per als que presenten “una peculiar trajectòria delictiva, personalitat anòmala o condicions personals diverses”, permet a la persona penada privada de llibertat reiniciar el contacte amb la societat, de manera gradual i monitoritzada, amb un acompanyament professionalitzat que li donarà suport en diferents àmbits, i en coordinació

⁷⁰⁷ Interlocutòria de la Sala Segona del Tribunal Suprem, de 22/07/2020, causa especial Executòria 9/2019, que cita, reforçant aquesta posició, la Sentència del Tribunal Suprem 586/2019, de 27 de novembre.

⁷⁰⁸ Regulat als articles 80 a 88 del Reglament Penitenciari.

⁷⁰⁹ Articles 72 de la LOGP i 74 del Reglament Penitenciari. La LOGP estableix que “l'últim grau” correspon a la llibertat condicional.

⁷¹⁰ Instrucció 9/2007, de 21 de maig, de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries, del Ministeri de l'Interior.

amb organismes i institucions públiques i privades que actuen “en l'atenció i la reinsecció dels reclusos, promovent criteris comuns d'actuació per aconseguir la seva integració a la societat ” (article 83.2 RP).

El règim inclou l'execució a diferents establiments (article 80 RP), centres oberts ⁷¹¹, ubicats en nuclis urbans per facilitar la reinsecció social (transport públic, accés a recursos públics), que també poden dur a terme el seguiment de les penes no privatives de llibertat; seccions obertes, que en dependència d'un establiment polivalent estan destinades a les persones en tercer grau; i les unitats dependents⁷¹², ubicades fora dels establiments penitenciaris, “preferentment en habitatges ordinaris (...) sense cap signe de distinció externa relatiu a la seva dedicació”, en què les persones alliberades reben serveis i prestacions “de caràcter formatiu, laboral i tractamental”.

La LOGP preveu la classificació d'una persona penada en un grau superior quan “resulti estar en condicions (...) excepte el de llibertat condicional, sense haver de passar necessàriament pels que el precedeixen”, sense que, en cap cas es pugui mantenir a una persona interna “en un grau inferior quan per l'evolució del tractament es faci mereixedor de la seva progressió” (Article 72, apartats 3 i 4 de la LOGP).

D'altra banda, la classificació el tercer grau es pot aplicar “als interns que, per les seves circumstàncies personals i penitenciaris, estiguin capacitats per portar un règim de semi llibertat” encara que “no tingui extingida la quarta part de la condemna o les condemes que compleixi ” (Articles 102.4 i 104.3 RP).

Sota aquesta previsió legal, i de fet així ho reconeixen les instruccions penitenciaris, és possible la classificació inicial en tercer grau i, per tant, l'ingrés directe a la presó al mig obert ⁷¹³, per a aquelles persones que presentin circumstàncies favorables en relació amb la presumpció de vida en semilibertat ⁷¹⁴.

La classificació inicial en tercer grau facilita un règim de vida d'acord amb el dret a la reinsecció, “evitant el contacte amb el règim ordinari, minvant l'impacte i l'efecte desocialitzador que suposa l'internament en un centre penitenciar” ⁷¹⁵.

Per això, la persona penada s'ha de presentar voluntàriament per al seu compliment en centre obert, haver estat condemnat a pena no superior a cinc anys, ser penat primari, haver satisfet la responsabilitat civil associada al delictes comès (o compromís de satisfacció d'acord amb la seva capacitat econòmica)), haver acreditat una positiva adaptació social des de la comissió del delictes, comptar amb una activitat laboral o un projecte vital que permeti el seu manteniment,

⁷¹¹ Regulades als articles 163 i 164 del Reglament Penitenciar.

⁷¹² Regulats als articles 165 a 167 del Reglament Penitenciar.

⁷¹³ Així ho estableixen la Instrucció 6/2020 del 17 de desembre de la Secretaria General d'Institucions Penitenciaris del Ministeri de l'Interior, i la Instrucció 5/2020, sobre l'aplicació del Protocol d'ingrés i classificació a centres oberts de Catalunya, de la Secretària de Mesures Penals, Reinsecció i Atenció a la Víctima de la Generalitat de Catalunya, de novembre del 2020.

⁷¹⁴ La mesura ja es recollia a la Instrucció 9/2007, d'Institucions Penitenciaris, ja esmentada.

⁷¹⁵ Instrucció 6/2020, d'institucions penitenciaris, ja citada.

disposar d'una xarxa de suport social i familiar que permetin la integració, i en el cas de presentar addiccions vinculades amb el delictes, estar rehabilitat o trobar-se en tractament.

Especial atenció s'ha de fixar en el cas de les persones estrangeres, ja que els recursos que es posen a disposició del sistema poden resultar poc adequats a la seva situació, especialment pel que respecta "al règim de visites, la concessió de permisos o l'accés al tercer grau i la llibertat condicional, condicionats requisits de medició de les expectatives de reintegració molt distants dels models vitals dels presos migrants" ⁷¹⁶

4.7.6 La suspensió de l'execució de la pena privativa de llibertat ⁷¹⁷

Suposa la inaplicació efectiva de la pena privativa de llibertat per raó de les característiques de la persona penada i del delictes, assumint aquell l'obligació de no tornar a delinquir en un període mínim de temps i el compliment de determinades regles de conducta.

La mesura pretén afavorir la reinserció social, evitant l'entrada a la presó de persones condemnades a penes relativament curtes, i així eludir els efectes negatius que podria provocar en delinqüents primaris o ocasionals la vida a la presó, i en tant una pena de presó de curta durada no permet la funció de reinserció quan no permet fer un tractament efectiu.

"D'altra banda, ja en sentit positiu, s'ha especificat que el deure de fonamentació d'aquestes resolucions judicials requereix la ponderació de les circumstàncies individuals del penat, així com dels valors i els béns jurídics compromesos en la decisió, tenint en compte la finalitat principal de la institució, la reeducació i reinserció social, i les altres finalitats, de prevenció general, que legitimen la pena privativa de llibertat" ⁷¹⁸.

"L'art. 80 CP 1995, que requereix que la decisió de suspensió de la pena atengui la perillositat criminal del condemnat -cosa que resulta d'acord amb la finalitat de la institució, la qual té com a objectiu que l'execució de les penes privatives de llibertat s'orientin en allò possible cap a la reeducació i reinserció social-, no exigeix que només es tingui en compte la perillositat criminal d'aquell, en el sentit que la seva escassa o nul·la perillositat criminal comporti sempre la concessió de la suspensió de l'execució de la pena; com tampoc l'art. 25.2 CE imposa que únicament es considerin les necessitats de resocialització del condemnat. Tant la doctrina constitucional sobre l'art. 25.2 CE, com ara les interpretacions doctrinals sobre l'art. 80.1 CP, s'expressen en el sentit que es tracta de ponderar els altres fins de la pena" ⁷¹⁹.

Amb major concreció, "tenint en compte també que aquesta suspensió «constitueix una de les institucions que tendeixen a fer efectiu el principi de reeducació i reinserció social contingut en l'art. 25.2 CE, la resolució judicial ha de ponderar "les circumstàncies individuals del penat, així

⁷¹⁶ J. A. Brandariz, "La evolución del sistema penitenciario español, 1995-2014: Transformaciones de la penalidad y modificación de la realidad", Revista Crítica Penal y Poder. 2015, nº 9, setembre (pp.1-31) OSPDH. Universitat de Barcelona.

⁷¹⁷ Articles 80 a 87 del Codi Penal.

⁷¹⁸ Sentència del Tribunal Constitucional 320/2006, de 15 de novembre, BOE núm. 298, de 14 de desembre de 2006. Fonament Jurídic 4, que cita, entre d'altres, totes les SSTC 25/2000, de 31 de gener, FFJJ 4 i 7; 8/2001, de 15 de gener, FJ 3; 163/2002, de 16 de setembre, FJ 4; i 202/2004, de 15 de desembre, FJ 3.

⁷¹⁹ Resum Sentència del Tribunal Constitucional 8/2001, de 15 de gener de 2001, Recurs d'empare 978/2000. BOE número 41, de 16 de febrer de 2001.

com dels valors i béns jurídics compromesos en la decisió, tenint en compte la finalitat principal de la institució, la reeducació i reinsecció social, i les altres finalitats, de prevenció general, que legitimen la pena privativa de llibertat”⁷²⁰.

La LO de 2015, de reforma del Codi Penal introdueix un canvi molt significatiu en la regulació de la suspensió i de la substitució de la pena de presó, definint un model de regulació únic, ara de suspensió, amb diversos supòsits, que inclou la llibertat condicional, com es veurà.

Es regula, així, un règim únic de la figura de la suspensió, en què es poden identificar diferents supòsits aplicables, en funció de la situació de la persona condemnada, en tot cas per a penes de fins a dos anys. Un, d'aplicació ordinària per a reus primaris (no reincidents) o condemnats per delictes lleus o imprudents, o els antecedents dels quals hagin estat cancel·lats o corresponguin a delictes que “manquin de rellevància per valorar la probabilitat de comissió de delictes futurs” (article 80.2 CP).

Un segon supòsit, de naturalesa extraordinària, per a persones penades que, sense ser reus primaris, no siguin “reus habituals” però quan així ho aconsellin les circumstàncies de la persona penada, la naturalesa del fet, la seva conducta i l'esforç per reparar el mal. En aquests supòsits, la suspensió suposa la imposició, obligatòria, del pagament duna multa o de la imposició duna pena de treballs en benefici de la comunitat (Article 80.3 CP).

En tots dos casos, cal haver satisfet la responsabilitat civil (o compromís de fer-ho).

Un tercer supòsit, de naturalesa també extraordinària, per raons humanitàries, per a les persones condemnades que pateixin una malaltia molt greu o patiment incurable (article 80.4 CP).

Un quart supòsit, per a persones que han delinquit a causa d'una dependència d'alcohol o drogues i han estat condemnades a pena no superior a cinc anys. En aquest cas, la suspensió es condiciona a la deshabitució de la persona penada o al sotmetiment a un tractament amb aquesta finalitat (articles 80.5 i 87 CP).

El jutge pot condicionar la suspensió al compliment de determinades mesures, tendents a evitar la reincidència i a afavorir la reinsecció: allunyament de la víctima i familiars, prohibició de tenir contacte amb determinades persones o de residir en un lloc concret (risc de comissió d'un nou delictes), control de mobilitat, compareixences periòdiques o participació “programes formatius, laborals, culturals, d'educació viària, sexual, de defensa del medi ambient, de protecció dels animals, d'igualtat de tracte i no discriminació, resolució pacífica de conflictes, parentalitat positiva i altres de similars” o en programes de deshabitució de consum d'alcohol o droga...(Article 83 CP).

També es pot condicionar la suspensió al compliment de l'acord que, si escau, es pugui haver formalitzat en virtut de mediació, o al pagament d'una multa, o a la realització de treballs en benefici de la comunitat, “especialment quan sigui adequat com a forma de reparació simbòlica” (Article 84 CP).

⁷²⁰ Sentència del Tribunal Constitucional 57/2007, de 12 de març de 2007. Recurs d'empara 3016-2005. BOE número 92, Suplemento, de 17 d'abril de 2007. Fonament Jurídic 2.

4.7.7 La llibertat condicional, una modalitat de la suspensió ⁷²¹

Si la suspensió de la pena, en el sistema espanyol, pretén evitar l'entrada a la presó de persones per als qui la privació de llibertat no resultarà efectiva des del punt de vista de la reinsecció (i no presenten risc de reincidència), la llibertat condicional constitueix una fase final en el tractament penitenciari.

A Espanya, regulada després de la reforma del 2015 com una modalitat de suspensió de l'execució de la pena ⁷²², i no ja, per tant, com una mesura autònoma, ha perdut bona part de la seva essència d'últim grau de classificació penitenciària", en els termes que la defineix l'article 72 de la LOGP.

Aquesta conceptualització agreuja, de manera evident, les conseqüències d'un eventual incompliment durant el període de llibertat condicional per part de la persona penada, però també aporta una visió de més responsabilitat i de compromís amb el desistiment, augmentant les possibilitats d'èxit del procés de reinsecció.

Passa així a ser regulada com una modalitat de suspensió de l'execució de la resta de la pena, de manera que, si durant aquest període la persona penada comet un nou delictes o incompleix greument les condicions imposades, la llibertat serà revocada i haurà de complir tota la pena que restava". És per això que l'institut "passa a estar regulat, en gran part, per remissió a la regulació de la suspensió de l'execució de la pena" ⁷²³.

"En un sistema progressiu, com ho és el de l'execució de les penes privatives de llibertat del dret espanyol, la llibertat condicional és, com a període intermedi entre la presó i la llibertat definitiva, l'últim grau de l'execució (article 72.1 Llei Orgànica general penitenciària) i va, especialment, orientat, des del mandat de l'article 25.2 de la Constitució, a la reeducació i a la reinsecció social. Implica la major adequació individual de la pena al cas concret i a la persona de l'autor i correspon essencialment a la fi de la prevenció especial.

Així doncs, abans que pugui ser concedida, hi ha d'haver en cada cas un judici de pronòstic individualitzat i favorable de la reincorporació del penat a la societat" ⁷²⁴.

El Codi Penal espanyol requereix per accedir a aquesta modalitat, a més de la classificació en tercer grau, el bon comportament i del compliment d'una part de la condemna (dues tercers parts, tres quarts parts o la meitat, segons els casos), que la persona penada hagi desenvolupat, durant el període de compliment, "activitats laborals, culturals o ocupacionals, bé de manera continuada, bé amb un aprofitament del qual s'hagi derivat una modificació rellevant i favorable

⁷²¹ Articles 90 a 92 CP.

⁷²² I, per tant, el temps en llibertat condicional no computa en termes de compliment de condemna, com sí que passava abans de la reforma, per a les persones condemnades amb posterioritat a la publicació de la reforma.

⁷²³ Preàmbul de la LO 1/2015.

⁷²⁴ Auto 2431/2006 de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección 5ª, de 30 de mayo. Fundamento Jurídico 3.

d'aquelles de les seves circumstàncies personals relacionades amb la seva activitat delictiva prèvia” (Article 90.2 CP) ⁷²⁵.

Podem identificar cinc supòsits de llibertat condicional, un de caràcter ordinari, per a persones classificades en tercer grau, que hagin extingit les tres quartes parts de la pena imposada havent observat bona conducta i sempre que s'hagi satisfet la responsabilitat civil derivada del delictes (article 90.1 CP).

Un segon supòsit, de concessió “avançada”, per als qui, complint els altres requisits de la modalitat anterior, hagin complert dues terceres parts de la seva condemna havent “desenvolupat activitats laborals, culturals o ocupacionals (...) del qual se n'hagi derivat una modificació rellevant i favorable d'aquelles de les seues circumstàncies personals relacionades amb la seua activitat prèvia” ⁷²⁶.

Es preveu també una modalitat “qualificada” de la concessió avançada, en el cas d'haver “desenvolupat continuadament les activitats indicades a la lletra b) d'aquest apartat i que acrediti, a més, la participació efectiva i favorable en programes de reparació a les víctimes o programes de tractament o desintoxicació, si escau”, pel qual es pot avançar la concessió de la llibertat condicional a partir del compliment de la meitat de la pena (fins a un màxim de 90 dies per cada any transcorregut de compliment efectiu), previ informe del Ministeri Fiscal i a proposta d'institucions penitenciàries (article 90.2 CP, paràgraf segon).

Un tercer supòsit, de caràcter excepcional, per a persones penades primàries, excepte per comissió d'un delictes contra la llibertat i la indemnitat sexuals, quan la pena imposada no superi els tres anys i s'hagi extingit almenys la meitat, i sempre que se n'acrediti el compliment dels requisits de la modalitat ordinària (Article 90.3 CP).

Un quart supòsit, per a persones més grans de 70 anys o per a persones que pateixin malaltia molt greu amb patiments incurables, quan reuneixin els requisits del supòsit general (tercer grau, bona conducta, pronòstic de baixa perillositat...) sense haver d'haver complert els terminis mínims establerts per als altres supòsits (Regulada a l'article 91 CP).

El CP regula un cinquè supòsit, específicament vinculat a les persones condemnades a la pena de presó permanent revisable (article 92 CP). La norma exigeix per a aquest supòsit, a més dels requisits dels supòsits generals, un compliment mínim de vint-i-cinc anys ⁷²⁷, classificació de la persona penada en tercer grau i l'anàlisi per part del tribunal sentenciador “de la personalitat del penat, els seus antecedents, les circumstàncies del delictes comès, la rellevància dels béns jurídics que podrien veure's afectats per una reiteració al delictes, la seva conducta durant el compliment de la pena, les seves circumstàncies familiars i socials, i els efectes que es pugui esperar de la pròpia suspensió de l'execució i del compliment de les mesures que siguin imposades”.

⁷²⁵ L'article 91 CP i l'article 196 del Reglament penitenciari regulen també la llibertat condicional en supòsits de malaltia incurable i de persones més grans de 70 anys.

⁷²⁶ Regulada a l'article 90.2 CP i als articles 202 a 205 del Reglament Penitenciari.

⁷²⁷ El termini mínim es pot ampliar de 28 a 35, d'acord amb l'article 78 bis CP, en determinats supòsits de condemna per dos o més delictes i en delictes referents a casos de terrorisme.

D'aquesta anàlisi, amb la valoració prèvia dels informes del centre penitenciari i dels especialistes que el mateix tribunal pugui determinar, s'ha de fundar "l'existència d'un pronòstic favorable de reinsecció social".

Aquesta possibilitat ha estat assenyalada com a principal element de constitucionalitat de la pena en relació amb la seva compatibilitat amb el principi de reinsecció de l'article 25.2 CE.

En el cas de persones condemnades per delictes de terrorisme i crim organitzat, únicament és possible la concessió de la llibertat condicional en els casos en què, a més de complir els requisits generals de l'article 90.1 CP.

Per aplicar la mesura, aquestes persones han de mostrar signes "inequívocs" d'haver abandonat les finalitats i els mitjans de l'activitat terrorista, que hagin col·laborat activament per impedir d'altres delictes o per atenuar els efectes dels comesos per elles mateixes, o per la "identificació, captura i processament de responsables de delictes terroristes", obtenir proves o impedir l'actuació de les organitzacions a les que pertanyia (article 90.8 CP).

4.7.8 La substitució de la pena de presó

La figura de la substitució de la pena suposa l'aplicació d'una pena diferent de la de privació de llibertat que ha estat imposada a la sentència per raó de les circumstàncies de la persona penada, i sota requisits específics.

L'actual Codi Penal institueix un supòsit de substitució obligatòria, aplicable als supòsits de penes de presó inferior a tres mesos, de manera que sigui substituïda per una pena de multa, localització permanent o treballs en benefici de la comunitat (Article 71.2 CP).

En el cas de persones estrangeres, condemnades a penes superiors a un any, es permet la possibilitat que la pena de presó sigui substituïda per expulsió⁷²⁸, aplicant, si escau, una execució de tot o part de la pena (o penes) imposada "en la mesura que resulti necessari per assegurar la defensa de l'ordre jurídic i restablir la confiança en la vigència de la norma infringida".

En tot cas, la substitució actua per a la resta de la pena per l'expulsió de la persona penada en el cas d'accedir al tercer grau o que li sigui concedida la llibertat condicional.

L'expulsió, però, no és procedent quan "resulti desproporcionada", especialment atenent les circumstàncies de la persona condemnada i, específicament, el seu arrelament a Espanya.

4.7.9 Els beneficis penitenciaris. L'indult particular

El model penitenciarí espanyol recull dues mesures que permeten la reducció de la condemna o de la del temps efectiu d'internament, l'avançament de la llibertat condicional, ja vist, i l'indult

⁷²⁸ Article 89 CP. Amb la reforma del Codi Penal del 2015 es va eliminar l'aplicació general de la substitució de la pena, que recollia l'article 88, ara derogat, i que permetia activar la substitució de penes inferiors a un any per una multa o per pena de feines en benefici de la comunitat, inferiors a sis mesos també per localització permanent, o inferiors de dos anys per multa o multa i feines a la comunitat, per a persones penades no reincidents, i tenint en consideració les circumstàncies del fet delictiu i l'esforç realitzat per reparar el dany causat. Després de la reforma, doncs, la figura de la substitució de la pena esdevé una modalitat de la figura de la suspensió.

particular. Totes dues responen a l'exigència d'individualització de la pena, d'acord amb els factors positius d'evolució de la persona interna, i tenen com a objectiu facilitar-ne la reeducació i la reinsecció ⁷²⁹.

Ambdues mesures requereixen, com ja s'ha vist en l'avançament de la llibertat condicional, en les diferents modalitats, l'acreditació de la concurrència de bona conducta, treball, participació de la persona interna en les activitats de reeducació i reinsecció social, i l'evolució positiva en el procés de reinsecció (Article 204 RP).

L'indult particular, que no suposa un escorçament del temps d'execució sinó una reducció de la pròpia condemna, requereix condicions excepcionals, ja que està previst "per als penats en què concorrin, de manera continuada durant un temps mínim de dos anys i en un grau que es pugui qualificar d'extraordinari", bona conducta, el desenvolupament d'una activitat laboral normalitzada (al centre o a l'exterior), i la participació a les activitats de reeducació i reinsecció social (Article 206 RP).

Com en l'avançament de la llibertat condicional, la proposta de l'indult particular correspon a la Junta de Tractament i la resolució al jutge de vigilància ⁷³⁰.

El Tribunal Constitucional ha determinat que "Del tenor literal de les disposicions reglamentàries reproduïdes s'obté que l'indult particular (...) es vincula a la reeducació i reinsecció social dels interns com a fi principal de la pena privativa de llibertat (...); de manera que es tracta d'una de les institucions que tendeixen a fer efectiu el principi recollit a l'art. 25.2 CE" ⁷³¹.

4.7.10 Les mesures alternatives a la presó ⁷³²

Tot i que aquest treball versa específicament sobre el dret a la reinsecció de les persones sotmeses a pena de privació de llibertat, atenem a continuació les mesures alternatives a la presó per tal d'oferir una visió el més completa possible al voltant d'aquest. dret, i per la transcendència especial que aquestes mesures tenen en la seva consecució.

D'acord amb el que s'ha vist en relació amb les Regles de Tòquio i la resta dels instruments internacionals, també l'ordenament espanyol també mesures que permeten que la persona condemnada es mantingui vinculat al seu entorn comunitari (social), és a dir, que pugui complir la pena imposada sense perdre la llibertat.

Sota la rúbrica de "penes de privació de drets", el Codi Penal (Articles 39 a 49) defineix diferents respostes penals que no suposen l'entrada a la presó de la persona condemnada. Incorporades

⁷²⁹ Articles 202 i 203 del Reglament Penitenciari. De conformitat amb el que estableixen els articles 46 de la LOGP, es preveu l'estímul d'un sistema "de responsabilitat en el comportament personal" mitjançant "un sistema de recompenses reglamentàriament determinat", i 4.2, apartat h, del Reglament Penitenciari, que reconeix les persones internes, el "dret als beneficis penitenciaris previstos a la legislació".

⁷³⁰ D'acord amb el que estableix l'article 76.2 de la LOGP, que regula les funcions del jutge de vigilància. A més, en el cas de l'indult particular, el tràmit es regula, d'acord amb el que estableix l'article 206.2 del Reglament Penitenciari, pel que disposa la legislació sobre exercici de gràcia, i per tant amb remissió a la Llei de 18 de juny de 1870, de Regles per a l'exercici de la Gràcia d'indult.

⁷³¹ Sentència del Tribunal Constitucional 163/2002, de 16 de setembre de 2002. BOE núm. 242, de 09 de d'octubre de 2002.

⁷³² Recollides a l'article 33 i ss. CP.

a l'ordenament jurídic espanyol mitjançant la reforma que duu a terme la Llei Orgànica 1/2015⁷³³, es tracta de diverses penes que no suposen l'entrada a la presó per part de la persona condemnada.

Es concreten a la pena d'inhabilitació absoluta; la d'inhabilitació especial per a ocupació o càrrec públic, professió, ofici, indústria o comerç, o altres activitats, siguin retribuïdes o no, o dels drets de pàtria potestat, tutela, guarda o curatela, tinença d'animals, dret de sufragi passiu o de qualsevol altre dret; la suspensió de treball o càrrec públic; la privació del dret a conduir vehicles de motor i ciclomotors; la del dret a la tinença i el port d'armes; la del dret a residir en llocs concrets o acudir-hi; la prohibició d'aproximar-se o comunicar-se a la víctima o a aquells dels seus familiars o altres persones que determini el jutge o el tribunal o la privació de la pàtria potestat.

També s'hi inclou la realització de treballs en benefici de la comunitat (TBC), que no poden ser imposats sense el consentiment del penat, i que l'obliguen a prestar la seva cooperació no retribuïda en determinades activitats d'utilitat pública.

La mesura té, també, una clara voluntat de reparació, que impacta sobre la persona condemnada, per una banda, en posar-ho davant de les conseqüències de la seva actuació delictiva i oferir-li una possibilitat de reconciliació; de l'altra, la reparació pròpia mitjançant l'aportació del seu treball, com a element d'interiorització de les normes socials. I, en tot cas, com a instrument per facilitar la reintegració social després de la comissió del delictes⁷³⁴.

4.8 Un enfocament de la reinsecció des de la justícia restaurativa al sistema jurídic espanyol i català

La modificació del Codi Penal de 2015 va introduir com una possible condició per a la suspensió de la pena de presó, el compliment del que s'ha acordat entre les parts després d'un procés de mediació (Article 84.1 CP).

L'Estatut de la Víctima del delictes⁷³⁵ recull l'accés als serveis de justícia restaurativa⁷³⁶ que permetin "obtenir una adequada reparació material i moral dels perjudicis derivats del delictes".

Per això, cal que l'infractor hagi reconegut els fets essencials de què deriva la seva responsabilitat; que la víctima, després d'haver rebut informació exhaustiva sobre el procés i les seves conseqüències, i l'infractor n'hagin prestat el consentiment; que el procediment de

⁷³³ Llei Orgànica 1/2015, del 30 de març, per la qual es modifica el Codi Penal. BOE núm. 77, de 31 de març de 2015. Va entrar en vigor l'1 de juliol de 2015, i entre moltes altres qüestions objecte de la reforma penal, incorpora una nova regulació de la suspensió i la substitució de la pena de presó, i de la llibertat condicional, i introdueix la presó permanent revisable.

⁷³⁴ J. Juan Albalade, "El Trabajo en beneficio de la comunidad como alternativa a la prisión. Entre la aceptación y el rechazo", Revista Internacional de Sociología (RIS), Vol.67, núm. 2, Maig-Agost, pàgines 373-390, 2009.

⁷³⁵ Llei 4/2015, de 27 d'abril, de l'Estatut de la víctima del delictes, publicada al BOE núm. 101, de 28 d'abril de 2015. Vigent des del 28 d'octubre de 2015. Desenvolupat pel Reial decret 1109/2015 de l'11 de desembre.

⁷³⁶ Article 15 de la Llei 4/2015.

mediació no comporti risc per a la víctima (ni de seguretat, ni per al seu desenvolupament, ni moral...); i que no estigui prohibida per al delictes concret comès.

La norma preveu la confidencialitat dels debats en el procés de mediació i la revocació, en qualsevol moment, del consentiment tant de la víctima com de la persona infractora.

En relació amb la justícia juvenil, la legislació espanyola ⁷³⁷ defineix un model específic de mediació penal per a delictes menys greus i faltes, com s'ha vist, atenent especialment “a la manca de violència o intimidació greus en la comissió dels fets, i a la circumstància que a més el menor s'hagi conciliat amb la víctima o hagi assumit el compromís de reparar el dany causat a la víctima o al perjudicat pel delictes, o s'hagi compromès a complir l'activitat educativa proposada per l'equip tècnic al seu informe” ⁷³⁸.

Perquè es doni per realitzada la conciliació, el menor ha d'haver reconegut el dany i haver-se disculpat davant de la víctima, i que aquesta accepti la disculpa.

Perquè s'entengui que hi ha reparació, cal formalitzar el compromís del menor de fer accions concretes en benefici de la víctima o de la comunitat, i que aquestes es facin efectivament.

En el cas de delictes relacionats amb la violència de gènere, la conciliació només és possible si ho sol·licita expressament la víctima i el menor, a més, realitza una mesura d'educació sexual i d'educació per a la igualtat ⁷³⁹.

Tant el Ministeri de l'interior com el Departament de Justícia de Catalunya han desenvolupat programes de justícia restaurativa.

Segons informa el mateix Ministeri de l'Interior, en els últims anys s'han introduït en els programes de tractament certes actuacions orientades a “trobades restauratives entre persones condemnades i víctimes indirectes”, i “el següent repte que es vol aconseguir és aconseguir que aquests trobades restauratives es produeixin entre l'autor o l'autora del delictes i la víctima directa o bé amb persones properes o familiars de la mateixa”.

Així, entre el 2011 i el 2012 es van realitzar 11 trobades restauratives vinculades a delictes de terrorisme. Després de diverses actuacions més o menys aïllades ⁷⁴⁰, el 2020 es van començar a realitzar trobades entre persones condemnades per diferents delictes, no vinculats amb el terrorisme, i les seves víctimes ⁷⁴¹.

⁷³⁷ Llei Orgànica 5/2000, ja esmentada.

⁷³⁸ Article 19 de la Llei Orgànica 5/2000, ja esmentada.

⁷³⁹ Apartat 2 de l'article 19 de la Llei Orgànica 5/2000, ja citada, en la redacció donada per la disposició final setena de la LO 10/2022, de 6 de setembre, de garantia integral de la llibertat sexual, publicada al BOE de 7 setembre, vigent des del 7 d'octubre del 2022.

⁷⁴⁰ El Programa “Construint Ponts”, el 2014 al Centre Penitenciari Madrid IV-Navalcarnero, el programa “Projecte Arbre Sicomoro “Justícia i Pau”, el 2017, o els tallers pilot amb persones condemnades a treballs en benefici de la comunitat el 2017 i 2019, “Taller de Diàlegs Restauratius”.

⁷⁴¹ “Intervención en justicia restaurativa: Encuentros restaurativos penitenciarios”, Secretaria General de Instituciones Penitenciarias, Ministerio del Interior- Secretaria General Técnica, Madrid, 2020.

El Ministeri de l'interior formalitza convenis amb diferents entitats socials ⁷⁴² per al desenvolupament de programes de mediació penal i penitenciària.

Aquests convenis fomenten la col·laboració per al compliment de les penes de treball en benefici de la comunitat, i per a la realització de programes de justícia restaurativa com el taller Diàlegs restauratius i processos de justícia restaurativa, d'intervenció en el medi obert i en l'àmbit de les penes i mesures alternatives, dirigits tant a persones condemnades a privació de llibertat en règim de tercer grau, com a condemnades a penes i mesures alternatives.

Els projectes inclouen cercles de diàlegs i trobades restauratives. Aquestes trobades, que poden fer-se tant per persones penades a mesures comunitàries com a privació de llibertat, es duen a terme directament entre la persona penada i la víctima directa, o bé amb víctimes indirectes, fins i tot amb víctimes “no vinculades”, és a dir, persones afectades per la lesió de béns jurídics similars a aquells danyats pel delicte comès, i tant en sessions individuals com a grupals.

Els principals objectius dels diàlegs restauratius (cercles i trobades) són l'oportunitat de reflexió per part de les persones penades sobre la comissió del delicte i conscienciar-se sobre l'impacte que aquest té sobre les víctimes, amb vista a la reducció de la reincidència (evitant la comissió de nous delictes) i permetre a les víctimes participar en el procés de justícia ⁷⁴³.

Es tracta, amb la realització d'aquests programes, d'oferir un “vehicle per a la reintegració de les persones penades per la comissió del delicte dins del seu entorn social, com a oportunitat de fugir del cercle viciós de la reincidència” ⁷⁴⁴.

4.9 Una aproximació al model de responsabilitat penal dels menors

A l'ordenament jurídic espanyol, la responsabilitat criminal s'exigeix a partir dels 18 anys (article 19 del Codi Penal).

La responsabilitat pels actes delictius dels menors es troba definida, com s'ha vist, per la Llei Orgànica 5/2000, de 12 de gener. La llei, al seu Preàmbul, remet a la normativa internacional, ja comentada, i a la moció del Congrés dels Diputats del 10 de maig de 1994, aprovada després del debat sobre mesures per la millora del marc jurídic de protecció del menor ⁷⁴⁵.

⁷⁴² Entre d'altres, Conveni de Col·laboració amb l'Associació Per a la Mediació, la Trobada i l'Escolta (AMEE) i la Fundació Wolters Kluwer, d'11 de gener de 2016, el Conveni amb l'Associació CONCAES (Confraternitat Carcerària d'Espanya), d'1 de setembre de 2020, el Conveni amb l'Associació Espanyola de Mediació, per al desenvolupament del Programa de Mediació Penitenciària d'intervenció amb interns en centres penitenciaris, de 8 de juny de 2022, publicat al BOE número 140, de 13 de juny de 2022, el Conveni amb l'Associació Evangèlica Nova Vida, per al desenvolupament de programes i tallers d'intervenció en el medi obert i en l'àmbit de les penes i les mesures alternatives, publicat al BOE número 276, de 17 de novembre de 2022, o el Conveni de 20 d'abril de 2022 amb l'entitat “Associació Concordare”, publicat al BOE número 104, de 2 de maig de 2022.

⁷⁴³ “Taller de Diálogos Restaurativos: Responsabilización y reparación del daño”. Ministerio del Interior - Secretaría General Técnica, Madrid, 2020. Pàgina 35

⁷⁴⁴ El document complet amb la descripció i el detall dels programes es pot consultar a https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/instituciones-penitenciarias/Taller_de_Dialogos_Restaurativos_DP-23_web_126200630.pdf.

⁷⁴⁵ Publicada al Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados número 69, del 10 de maig de 1994.

La moció va concloure l'establiment de la majoria d'edat penal als 18 anys, amb l'encàrrec d'incorporar la norma al següent projecte de Llei orgànica de Codi Penal (com així es va fer, a l'article 19, com s'ha vist), i condicionant la seva entrada en vigor a l'aprovació d'una llei penal juvenil "que contempli la exigència de responsabilitat per als joves infractors que no hagin assolit la majoria d'edat penal, fonamentada en principis orientats a la reeducació dels menors d'edat infractors, en base a les circumstàncies personals, familiars i socials, i que tingui especialment en compte les circumstàncies de les comunitats autònomes en aquesta matèria", i el reforçament dels recursos i la formació especialitzada dels operadors judicials en la matèria.

La responsabilitat penal s'exigeix, conforme a la Llei, als majors de 14 anys (article 3). Les mesures (que no penes) que es poden imposar són l'internament tancat o en règim obert o semiobert, tancament terapèutic (també en règim tancat, obert o semiobert), tractament ambulatori, assistència a centre de dia o permanència de cap de setmana, llibertat vigilada, prohibició d'aproximació o comunicació amb la víctima, convivència amb una altra persona, família o grup educatiu, prestacions en benefici de la comunitat, realització de tasques socioeducatives, amonestació, privació del permís de conduir o inhabilitació absoluta (article 7.1).

La elecció de la mesura o mesures a aplicar es farà de manera "flexible, no només a la prova i valoració jurídica dels fets, sinó especialment a la edat, les circumstàncies familiars i socials, la personalitat i l'interès del menor" (article 7.3), tot i que les mesures d'internament tancat només es poden aplicar en casos de delictes greus, o dels menys greus executats amb violència o intimidació o en greu risc de la víctima, o s'hagin comés en grup o per una banda organitzada (article 9.3).

A més, el jutge competent per a la execució pot "en qualsevol moment deixar sense efecte la mesura imposada, reduir la seva durada o substituir-la per una altra, sempre que la modificació redundi en l'interès del menor" (article 13.1).

En la execució de la mesura, quan el menor assoleix la majoria d'edat pot continuar el seu compliment conforme a les condicions imposades quan era menor (article 14.1). En el cas d'assolir la majoria d'edat, es pot ordenar, en acte motivat, la finalització del compliment de l'internament tancat en un centre penitenciari d'adults "si la conducta de la persona internada no respon als objectius proposats en la sentència" (article 14.2).

El Ministeri Fiscal pot desistir de l'expedient incoat, "atenent a la gravetat i circumstàncies dels fets i del menor, de manera particular a la falta de violència o intimidació greus en la comissió dels fets, i a la circumstància que a més el menor s'hagi conciliat amb la víctima o hagi assumit el compromís de reparar el dany a la víctima o al perjudicat pel delictes, o s'hagi compromès a complir l'activitat educativa proposada per l'equip tècnic en el seu informe" (article 19.1).

Les mesures privatives de llibertat es compleixen en centres diferents dels previstos per la execució penal dels adults (article 54.1), que poden ser també en centres sociosanitaris (article 54.2).

El model es fonamenta en el principi de resocialització, pel qual l'activitat dels centres d'internament ha d'estar inspirada pel principi que el menor internat és "subjecte de dret i

continua formant part de la societat”. Així, “la vida en el centre ha de prendre com a referència la vida en llibertat, reduint al màxim els efectes negatius que l'internament pugui representar per al menor o per a la seva família, afavorint els vincles socials, el contacte amb els familiars i al·legats, i la col·laboració i participació de les entitats públiques i privades en el procés d'integració social, especialment de les més properes geogràficament i culturalment”

Perquè això sigui possible, s’han de regular “els permisos ordinaris i extraordinaris dels quals podrà gaudir el menor internat, a fi de mantenir contactes positius amb l'exterior i preparar la seva futura vida en llibertat” (article 55).

“Obriu escoles i es tancaran presons.”

Concepción Arenal

CAPÍTOL V. MECANISMES D'APLICACIÓ I GARANTIES

El dret a un recurs a les víctimes de violació de les normes internacionals de drets humans es troba recollit als principals instruments jurídics que hem analitzat ⁷⁴⁶.

L'Assemblea General de Nacions Unides va definir el 2005 els “Principis i directrius bàsics sobre el dret de les víctimes de violacions manifestes de les normes internacionals de drets humans i de violacions greus del dret internacional humanitari a interposar recursos i obtenir reparacions” ⁷⁴⁷, aplicables “a les violacions manifestes de les normes internacionals de drets humans i a les violacions greus del dret internacional humanitari, que pel seu caràcter molt greu constitueixen un afront a la dignitat humana”.

Amb aquesta finalitat, es reconeix la preeminència dels tractats internacionals i del dret internacional consuetudinari per a la garantia de l'obligació de respectar, assegurar el respecte i l'aplicació de les normes internacionals de drets humans i de dret internacional humanitari d'acord amb el que preveuen els diferents ordenaments jurídics interns, que han d'incorporar les normes internacionals esmentades al seu dret intern, adoptar els procediments legislatius i administratius “apropiats i eficaços (...) que donin un accés equitatiu, efectiu i ràpid a la justícia”, disposant per a les víctimes els recursos “suficients, eficaços, ràpids i apropiats que es defineixen més avall, inclosa la reparació”, i assegurant que aquests drets interns proporcionin “com a mínim el mateix grau de protecció a les víctimes que el que imposen les seves obligacions internacionals” ⁷⁴⁸.

En altres paraules, respectar i fer respectar els drets humans significa, per als Estats, adoptar totes les mesures legislatives i administratives necessàries per impedir les violacions, que han de ser investigades de manera “eficaç, ràpida, completa i imparcial”, i sobre les quals s'han d'adoptar, si escau, les mesures corresponents contra els presumptes responsables de les violacions esmentades.

⁷⁴⁶ Específicament, el trobem a l'article 8 de la Declaració Universal de Drets Humans, a l'article 2 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, a l'article 6 de la Convenció Internacional sobre l'Eliminació de totes les Formes de Discriminació Racial, al article 14 de la Convenció contra la Tortura i Altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants, a l'article 39 de la Convenció sobre els Drets de l'Infant, així com a les víctimes de violacions del dret internacional humanitari, a l'article 3 de la Convenció de l'Haia relativa a les lleis i costums de la guerra terrestre de 18 d'octubre de 1907 (Convenció IV, a l'article 91 del Protocol addicional dels Convenis de Ginebra de 12 d'agost de 1949, relatiu a la protecció de les víctimes dels conflictes armats internacionals (Protocol I), de 8 de juny de 1977, o als articles 68 i 75 de l'Estatut de Roma de la Cort Penal Internacional.

⁷⁴⁷ Mitjançant A/RES/60/147, de 16 de desembre de 2005.

⁷⁴⁸ Articles 1 i 2 de la Resolució 60/147.

Suposa també l'obligació d'oferir a les víctimes ⁷⁴⁹ un accés “equitatiu i efectiu a la justícia (...) amb independència de qui resulti ser en definitiva el responsable de la violació”, així com proporcionar recursos eficaços, “fins i tot reparació” ⁷⁵⁰.

El 2005 es van adoptar els Principis i Directrius Bàsics sobre el Dret a un Recurs i Reparació per a les Víctimes de Violacions Greus del Dret Internacional dels Drets Humans i Violacions Greus del Dret Internacional Humanitari ⁷⁵¹, que recullen les principals obligacions dels Estats davant casos de violació dels drets que emanen dels Tractats en què un Estat sigui part, del Dret internacional consuetudinari, i del dret intern de cada Estat (principio 1).

Així, es prescriu l'obligació que els Estats investiguin, sotmetin a judici i, si escau, declarin la culpabilitat i executin el càstig, cooperant entre si i ajudant els òrgans judicials internacionals (principio 4), oferint, en tot cas, un tracte humanitari a les víctimes, que garanteixi el respecte de la seva dignitat i dels seus drets, prenent totes les mesures necessàries per garantir “la seva seguretat, benestar físic i psicològic i la seva privadesa, així com la dels seus famílies”, i, en tot cas, garantint el dret a una reparació “adequada, efectiva i ràpida del dany sofert” (principis 10 i 11).

El dret a la reinseCCIó de les persones sotmeses a penes de presó no ha de ser, no és, una excepció. L'article 10.3 del PIDP està emparat pel marc de garantia constituït per a la promoció i proteCCIó dels drets reconeguts pel mateix Pacte.

Però, com ja hem vist, els drets humans tenen una naturalesa interdependent ⁷⁵², de manera que la promoció i proteCCIó d'un depèn de la promoció i proteCCIó dels altres.

En el marc de les Nacions Unides trobem dos tipus de mecanismes de garantia dels drets humans, els òrgans que han estat creats en virtut de tractats internacionals, com ara el Comitè de Drets Humans, que acabem de veure, vinculat a l'ICCPR, i els creats en virtut de la Carta de Drets Humans.

Al primer grup hi ha el Consell de Drets Humans, els Procediments Especials, l'Examen Periòdic Universal i les Investigacions Independents.

Al segon grup, deu òrgans, formats per comitès d'experts independents, estan facultats per a la supervisió de la implementació dels diferents tractats internacionals.

A partir d'aquesta classificació, analitzarem els diferents mecanismes de garantia dels principals instruments, nacionals i internacionals, que reconeixen el dret a la reinseCCIó, i el dels drets

⁷⁴⁹ Que han de ser tractades amb humanitat i respecte de la dignitat i els drets humans, d'acord amb l'article 10 de la Resolució 60/147.

⁷⁵⁰ Article 3 de la Resolució 60/147.

⁷⁵¹ Mitjançant Resolució 60/147 de l'Assemblea General, de 16 de desembre de 2005. Altres instruments bàsics per a la garantia de drets a l'àmbit de les Nacions Unides els constitueixen les Salvaguardes per garantir la proteCCIó dels drets dels condemnats a la pena de mort, aprovades mitjançant Resolució 1984/50, de 25 de maig de 1984, del Consell Econòmic i Social, i els Principis relatius a la investigació i documentació eficaços de la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants, adoptats mitjançant Resolució 55/89, 4 de desembre del 2000, de l'Assemblea General.

⁷⁵² Ja s'han vist les Resolucions 421, de 1950, i 32/130, de 1977, en què l'Assemblea General de Nacions Unides es refereix a aquesta qüestió.

humans vinculats, que configuren, com hem vist, el contingut i defineixen el seu àmbit material d'aplicació.

5.1 El mecanisme de garantia del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics: El Comitè de Drets Humans

El Comitè de Drets Humans es configura com a òrgan d'experts independents encarregat de la supervisió i com a mecanisme de garantia de l'aplicació de l'ICCPR i dels seus Protocols (Article 28).

Està conformat per 18 membres, que han de ser "persones de gran integritat moral, amb reconeguda competència en matèria de drets humans". Han de ser nacionals dels Estats Part en el Pacte, havent de ser tinguda en consideració la distribució geogràfica "equitativa dels membres i la representació de les diferents formes de civilització i dels principals sistemes jurídics" i sense que es pugui incloure "a més de un nacional del mateix Estat" (Article 31).

Segons el reglament de funcionament ⁷⁵³, el Comitè es reuneix "normalment tres períodes ordinaris de sessions cada any" ⁷⁵⁴, encara que es pot reunir en sessió extraordinària a sol·licitud de la majoria dels seus membres o de qualsevol Estat Part al Pacte ⁷⁵⁵.

El Comitè compleix quatre funcions fonamentals, la recepció i l'anàlisi dels informes periòdics dels Estats part, l'emissió d'observacions generals sobre la interpretació del contingut del Pacte, les comunicacions interestatals i les denúncies individuals.

El Comitè rep els informes periòdics que els Estats Part han de presentar ⁷⁵⁶ sobre les disposicions adoptades en matèria de drets reconeguts al Pacte i sobre "el progrés en el gaudi d'aquests drets", emetent les seves opinions i recomanacions en relació amb aquests, a partir d'un diàleg constructiu amb les delegacions corresponents dels Estats part, i emetent un informe d'observacions finals amb les conclusions de l'anàlisi de l'informe i de les respostes obtingudes en el procés de revisió.

L'informe periòdic constitueix una oportunitat perquè els Estats Part aclareixin, "en el context del seu propi marc nacional", el desenvolupament del compliment de les seves obligacions respecte del Pacte i determinin les reformes que considerin necessàries per garantir-ne el compliment ⁷⁵⁷.

⁷⁵³ El Reglament de funcionament del Comitè de Drets Humans es troba recollit al Document CCPR/C/3/Rev.7, que es pot consultar a la pàgina web: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F3%2FRev.7&Lang=en

⁷⁵⁴ Article 2 del Reglament del Comitè.

⁷⁵⁵ Article 3 del Reglament del Comitè.

⁷⁵⁶ Conforme a l'article 40 del Pacte.

⁷⁵⁷ Fact Sheet No.15 (Rev.1), Drets humans drets civils i polítics: El Comitè de Drets Humans, publicat l'Oficina de l'Alt Comissionat de Drets Humans (ACNUDH), 2005. Pàgina 39. El text complet es pot consultar a <https://www.refworld.org/es/docid/4799b4272.html>.

Com hem vist al Capítol II, el Comitè s'ha referit al compliment de l'article 10 del Pacte en diverses observacions específiques relatives a informes periòdics estatals ⁷⁵⁸.

Pel que fa a les observacions generals ⁷⁵⁹, s'emeten per ajudar els Estats Part a donar efecte a les estipulacions del Pacte.

Com també s'ha vist al Capítol II, el Comitè ha emès dues observacions generals en relació amb l'article 10 del Pacte ⁷⁶⁰, i ha definit principis i valoracions respecte del precepte a Observacions específiques sobre informes estatals ⁷⁶¹.

El Comitè, a més dels informes, té la facultat d'examinar les denúncies en relació amb incompliments dels estats part i amb suposades violacions del Pacte, cosa que inclou tant la denúncia interestatal com la comunicació individual ⁷⁶².

El mecanisme de comunicacions suposa, sens dubte, un instrument de primer nivell en la protecció dels drets humans. És especialment important la possibilitat de plantejar denúncies individuals.

Per això, l'Estat contra el qual es presenti la comunicació ha d'haver ratificat el Primer Protocol Facultatiu, i per tant reconegut la competència del Comitè de Drets Humans per resoldre'l ⁷⁶³; cal que s'hagin esgotat tots els recursos jurisdiccionals interns (nacionals) a l'estat en què s'ha produït la presumpta violació ⁷⁶⁴.

A més, la comunicació no es pot referir a un assumpte que s'hagi tramitat la mateixa denúncia davant d'un altre òrgan vinculat a algun altre tractat o a mecanismes regionals ⁷⁶⁵.

Aquesta va ser una qüestió que va preocupar els països europeus des del primer moment. Al cap de pocs mesos de l'adopció de l'ICCPR, el Consell de Ministres del Consell d'Europa va

⁷⁵⁸ Com les relatives al tercer informe periòdic de Bèlgica i el cinquè informe periòdic presentat pel Regne Unit de Gran Bretanya i Irlanda del Nord.

⁷⁵⁹ El Comitè ha publicat, fins ara, 37 Observacions Generals que acabaran el contingut i l'abast de les disposicions del Pacte. Les observacions es publiquen amb l'objectiu de posar en comú l'experiència dels Estats, assenyalant les deficiències que es posen de manifest, suggerir millores en els procediments de presentació d'informes, i per afavorir la generació d'actuacions de promoció dels drets humans. El Comitè estableix, a través de les observacions, criteris generals d'interpretació per a l'aplicació dels drets reconeguts. La relació i el contingut de les observacions publicades es pot consultar a la pàgina web: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11

⁷⁶⁰ Observacions generals número 9 i 21, publicades en el 16è període de sessions, de 1982, i 44è període de sessions, de 1992, respectivament.

⁷⁶¹ Les ja citades en relació amb el tercer informe periòdic de Bèlgica, el novembre de 1998, i amb el cinquè informe periòdic presentat pel Regne Unit de Gran Bretanya i Irlanda de l'octubre de 2001.

⁷⁶² A l'article 41, i desenvolupat al Protocol Facultatiu.

⁷⁶³ Article 1 del Protocol Facultatiu en relació amb l'article 41 del Protocol. Espanya va reconèixer la competència del Comitè de Drets Humans mitjançant comunicació d'11 de març de 1998.

⁷⁶⁴ Altres organismes davant els quals es poden presentar comunicacions individuals per violació de drets vinculats a instruments internacionals són, entre d'altres, El Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra la Dona; el Comitè contra la Tortura; el Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació Racial; el Comitè dels Drets de les Persones amb Discapacitat; el Comitè contra les Desaparicions Forçades; el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals; o el Comitè dels Drets de l'Infant.

⁷⁶⁵ Article 5 del Protocol.

encarregar ⁷⁶⁶ a un Comitè d'Experts en Drets Humans ⁷⁶⁷ l'elaboració d'un informe amb relació als possibles problemes que es podien derivar de la coexistència dels Pactes Internacionals de Nacions Unides (ICCPR i PIDESC) i de la Convenció Europea de Drets Humans ⁷⁶⁸. En concret, el Grup d'Experts va establir analitzar la qüestió des de dos punts de vista ⁷⁶⁹:

- els problemes derivats de les diferències en les definicions dels drets;
- els problemes derivats de la coexistència dels dos sistemes de control previstos pel Conveni Europeu i per l'ICCPR.

El Comitè va presentar els seus resultats en dos informes ⁷⁷⁰ en què va recollir les principals conclusions de la seva anàlisi ⁷⁷¹.

En el primer, el Comitè va analitzar si els Estats havien de triar entre un procediment o un altre ⁷⁷², el de l'ICCPR i el de la Convenció Europea, en supòsits de denúncies interestatals i de comunicacions individuals.

Una primera qüestió es va centrar en les reclamacions interestatals, tant pel que fa a la possible compatibilitat dels dos procediments, com a la possible duplicitat en la revisió d'un mateix supòsit presentat de forma simultània, eventualment, davant dels òrgans dels dos instruments.

El Comitè, després de dictaminar que, "tècnicament" la qüestió no seria la mateixa ja que faria referència a la violació de dos articles diferents de dos instruments diferents, va estimar que seria recomanable evitar aquesta situació, entre altres raons perquè es crearia una certa imatge de "òrgan d'apel·lació" dels òrgans de les Nacions Unides respecte dels europeus, una naturalesa totalment contrària a la definició de tots dos òrgans en els dos instruments.

D'altra banda, la renúncia a qualsevol dels dos procediments representaria, segons el Comitè, una pèrdua de garanties en el principi de màxima protecció dels Drets Humans que informen ambdós instruments internacionals.

Per evitar aquesta situació, el Comitè d'Experts va determinar que en el cas de reclamacions interestatals entre Parts Contractants del Conveni Europeu s'hauria de presentar, amb caràcter

⁷⁶⁶ Acord adoptat a la 164a sessió, celebrada l'octubre de 1967, del Consell de Ministres, CM/Del/Concl. (67) 164, punt VI b).

⁷⁶⁷ El Comitè estava format per 20 experts de 16 estats diferents, advocats, professors universitaris, representants de diversos ministeris d'assumptes exteriors i de justícia...

⁷⁶⁸ Conveni per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals, fet a Roma el 4 de novembre de 1950.

⁷⁶⁹ El Comitè d'Experts va incloure la petició a la seva 21a i 22a sessions a Estrasburg, del 13 al 17 de novembre de 1967 i del 22 al 26 de gener de 1968.

⁷⁷⁰ Atesa la complexitat de la primera de les qüestions, el Comitè va presentar primer el relatiu a la segona qüestió, la dels procediments de control, i uns mesos després el corresponent a la primera qüestió sobre la definició dels drets. El primer es va presentar al Consell de Ministres En la sessió celebrada a Estrasburg el 29 de febrer de 1968, identificat com a Restricted CM (68) 39, i el segon a la sessió celebrada l'1 d'agost de 1970, identificat com a H (70) 7.

⁷⁷¹ El segon informe conté, a l'apartat 10, un interessant comentari sobre la possible aplicació horitzontal dels drets fonamentals (Drittwirkung) a la CEDH i a l'ICCPR, conclouent que l'evolució de la interpretació i doctrina sembla, ja el 1970, tendir cap a una certa protecció respecte de les interferències de particulars.

⁷⁷² Establerts, bàsicament, als articles 41 de l'ICCPR i 24 del Conveni Europeu.

preferent, el procediment de la Convenció, quedant entès que el procediment establert a l'ICCPR de "Nacions Unides pot invocar-se en relació amb drets no garantits al Conveni Europeu o en relació amb els Estats que no siguin Parts en el Conveni Europeu", conclusió que va traslladar al Consell de Ministres per a la seva adopció com a Resolució ⁷⁷³.

La segona qüestió abordada va ser el de les comunicacions individuals, establint el Comitè d'Experts en les seves conclusions que la coexistència dels dos procediments en una mateixa qüestió plantejada eventualment de manera simultània a ambdues instàncies podria provocar una discrepància en la resolució i, per tant, en la jurisprudència sobre un mateix assumpte.

Per reduir aquest risc, el Comitè d'Experts va plantejar la possibilitat que els Estats Part de la Convenció, en ratificar el Protocol Facultatiu de l'ICCPR, realitzessin una declaració en l'entesa que "no s'examinarà cap comunicació d'una persona a no ser que el Comitè hagi comprovat que el mateix assumpte no està sent examinat per la Comissió Europea de Drets Humans", solució que va ser adoptada per diversos estats en el moment de la ratificació del Protocol facultatiu ⁷⁷⁴.

Pel que fa a les violacions de l'article 10 del Pacte, el nombre de comunicacions individuals és significatiu, però són molt poques, com s'ha vist al Capítol II, les denúncies presentades en relació específica amb les polítiques de rehabilitació, per la qual cosa la jurisprudència del Comitè en relació amb el paràgraf primer de l'apartat 3 és molt escassa.

Com també s'ha vist, és possible que la causa radiqui en la dificultat de valorar en quins supòsits una persona en situació de privació de llibertat sigui víctima d'una actuació de l'administració penitenciària contra el dret a la rehabilitació social.

Més concretament, en la dificultat d'identificar clarament que una política penitenciària concreta d'un estat no estigui informada pel principi de reforma i rehabilitació social, provocant la inadmissió de les denúncies ⁷⁷⁵.

5.2. El sistema institucional de Nacions Unides per a l'aplicació i garantia de la reinsecció social

5.2.1 L'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans ⁷⁷⁶

L'Alt Comissionat té el mandat de promoure i protegir el gaudi i la plena realització, per a totes les persones, de tots els drets establerts a les normes internacionals de drets humans.

Configurat com a "funcionari de les Nacions Unides que tindrà la responsabilitat principal respecte de les activitats de l'organització en matèria de drets humans sota la direcció i

⁷⁷³ El Consell de Ministres va adoptar el text a la seva Resolució (70) 17, de 15 de maig de 1970, sobre el Procediment per tractar les comunicacions interestatals a l'ICCPR i la Convenció Europea de Drets Humans.

⁷⁷⁴ Àustria, Croàcia, Dinamarca, França, Alemanya, Islàndia, Irlanda, Itàlia, Luxemburg, Malta, Noruega, Polònia, Moldàvia, Romania, Eslovènia, Espanya, Suècia i Turquia van presentar reserves al Protocol en aquest sentit. Fora de l'àmbit europeu, Uganda també va presentar una reserva en els mateixos termes. Les reserves al Protocol Facultatiu del Pacte es poden consultar a:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtidsg_no=IV-5&chapter=4

⁷⁷⁵ Entre altres, les ja esmentades en els casos Lewis c. Jamaica, Comunicació N° 708/1996, McTaggart c. Jamaica, Comunicació No. 749/1997, Whyte c. Jamaica, Comunicació N° 732/1997, o Jensen c. Austràlia, Comunicació N° 762/1997.

⁷⁷⁶ Institució creada mitjançant una Resolució A/RES/48/141, de 20 de desembre de 1993.

l'autoritat del Secretari General", ha de tractar-se d'una "persona de reputació moral i integritat personal irreprotxable" tingui l'experiència, fins i tot a l'esfera dels drets humans, i el coneixement general i la comprensió de diverses cultures necessaris per a l'exercici imparcial, objectiu, no selectiu i eficaç" de les seves funcions.

És nomenat pel Secretari General de Nacions Unides, amb aprovació de l'Assemblea General, per a un mandat fix de quatre anys, renovable per quatre més, en un procés que recull un principi de rotació geogràfica, i ostenta la categoria de Secretari General Adjunt ⁷⁷⁷.

La seva actuació es regeix per les disposicions de la Carta de les Nacions Unides, la Declaració Universal de Drets Humans i dels altres instruments internacionals de drets humans i el dret internacional ⁷⁷⁸.

L'Alt Comissionat ostenta "la responsabilitat principal respecte de les activitats de l'Organització en matèria de drets humans" ⁷⁷⁹, i col·labora activament amb el Grup de Treball sobre la Detenció Arbitrària.

Ha establert que "les persones privades de llibertat també han de ser tractades humanament i amb el respecte a causa de la dignitat inherent a la persona humana, com s'estableix a l'article 10 del Pacte", i que "En privar les persones de la seva llibertat, els Estats assumeixen la responsabilitat de tenir cura de les seves vides i de la seva integritat corporal.

A causa d'aquest deure de diligència més gran, els Estats han d'adoptar totes les mesures necessàries per protegir la vida de les persones privades de llibertat ⁷⁸⁰.

L'Oficina de l'Alt Comissionat també aporta coneixement tècnic i assistència als diferents òrgans que duen a terme missions i comissions de recerca en matèria de drets humans, facilitant metodologia, eines de recerca, personal especialitzat i suport logístic, així com la realització de les avaluacions i anàlisi de les lliçons apreses.

L'any 2004 l'Alt Comissionat va editar la publicació "Els drets humans i les presons, mòdul de capacitació en drets humans per a funcionaris de presons", amb l'objectiu principal de definir un pla d'estudis que permeti la capacitació de professionals dels sistemes penitenciaris en relació amb els drets humans a l'exercici de les seves funcions ⁷⁸¹.

El Capítol 21 del manual està dedicat a la "Preparació per a la posada en llibertat", i el seu objectiu fonamental és "destacar que s'ha de preparar els presos per a la seva reinsecció a la societat i se'ls ha de donar el suport social apropiat quan siguin posats en llibertat."

⁷⁷⁷ Apartat 2 de la Resolució.

⁷⁷⁸ Apartat 3 de la Resolució.

⁷⁷⁹ Apartat 4 de la Resolució.

⁷⁸⁰ Informe de l'Alta Comissionada de les Nacions Unides per als Drets Humans aprovat per l'Assemblea General mitjançant una Resolució A/HRC/42/20, de 21 d'agost de 2019. Apartat 1, paràgraf 3, i apartat 3, Paràgraf 35.

⁷⁸¹ Publicació de les Nacions Unides, ISBN 92-1-354079-5. L'informe complet es pot consultar a l'adreça: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/training11sp.pdf>.

En aquest apartat, l'Alt Comissionat dicta, com a principis fonamentals, que “des del principi de la seva condemna es tindrà en compte el futur del reclus després del seu alliberament i se li donarà suport per vetllar per la seva futura reincorporació a la societat.

Tots els organismes i serveis responsables de la reintegració dels reclusos a la societat vetllaran perquè els presos tinguin mitjans i recursos a la seva disposició per subsistir durant el període que segueixi immediatament al seu alliberament.”

5.2.1.1 Els procediments

Fins al 1967 no existia un procediment per vehicular les denúncies de particulars. Aquell any, l'ECOSOC va autoritzar la Comissió de Drets Humans ⁷⁸² a analitzar les violacions “notòries dels drets humans i les llibertats fonamentals” especialment als països on persistia la discriminació racial.

Per això va establir un procediment, conegut com a “Procediment 1235” (per la Resolució que el va crear), de naturalesa pública, i pel qual la Comissió podia decidir la creació d'un òrgan ad hoc per a la investigació, no requerint, a més, el esgotament de les vies internes.

Poc després, el 1970, l'ECOSOC instaura un procediment de denúncia de particulars, conegut per “Procediment 1503” ⁷⁸³, aquesta vegada de naturalesa confidencial. Es tracta d'un procediment universal, basat en la Declaració Universal de Drets Humans, que requereix l'esgotament dels recursos interns per interposar-los, previst especialment per investigar situacions massives de violació de drets humans.

La ja citada Resolució 5/1, del Consell de Drets Humans, recull el Procediment 1503 i configura a partir d'aquest mateix un procediment de denúncia individual tendent a “abordar els quadres persistents de violacions manifestes i fefaentment provades de tots els drets humans i de totes les llibertats fonamentals que es produeixen a qualsevol part del món i en qualsevol circumstància” ⁷⁸⁴.

El procediment, es defineix com a orientat a les víctimes, confidencial i oportú, i té com a principal característica diferenciadora el fet de preservar la confidencialitat del denunciant ⁷⁸⁵.

Conforme al procediment, la Subcomissió de Promoció i Protecció dels Drets Humans, ha de designar anualment un Grup de Treball sobre Comunicacions (amb representació de la distribució geogràfica dels cinc grups regionals i sota un principi de rotació), que examina les comunicacions que es hagin rebut per part de particulars i grups que denunciïn possibles violacions dels drets humans, i analitzarà les respostes que es rebin dels governs.

La principal característica diferenciadora del procediment és, com hem dit, el seu caràcter confidencial.

⁷⁸² Mitjançant Resolució 1235 (XLII) del Consell Econòmic i Social, de 6 de juny de 1967, que ratifica les resolucions 8 i 9 (XXII) de la Comissió de Drets Humans, de 16 de març de 1967.

⁷⁸³ Prové del procediment establert ja a la Resolució 1503 (XLVIII) del Consell Econòmic i Social, de 27 de maig de 1970, revisada per la resolució 2000/3 de 19 de juny de 2000.

⁷⁸⁴ Paràgraf 85 de la Resolució 5/1.

⁷⁸⁵ Paràgraf 108 de la Resolució 5/1.

A més del procediment 1503, cadascun dels comitès vinculats als tractats internacionals en matèria de drets humans, que es veuran a continuació, defineix un procediment per a la tramitació de les denúncies individuals.

Més enllà d'alguna variació, comparteixen un disseny similar i funcionament, que passa per una fase d'admissibilitat (terminis i qüestions formals, submissió al tractat en qüestió, esgotament dels recursos interns, qüestions d'urgència...) i comunicació a l'Estat sobre el qual s'adreça la denúncia per a la recollida de les al·legacions, i una fase d'anàlisi del fons de la denúncia, on el comitè resol sobre l'existència o no de la violació plantejada.

Finalment, les denúncies també es poden presentar davant els titulars dels mandats del Consell (relators especials, grups de treball), i també davant les organitzacions dependents de les Nacions Unides (com, per exemple, l'Organització Internacional del Treball).

5.2.2 Mecanismes institucionals de drets humans de les Nacions Unides

5.2.2.1 El Consell de Drets Humans de Nacions Unides

Creat per l'Assemblea General de les Nacions Unides ⁷⁸⁶, de naturalesa intergovernamental ⁷⁸⁷ com a òrgan subsidiari de l'Assemblea General, per a l'enfortiment de la promoció i protecció dels Drets Humans al món. El seu objectiu principal és l'estudi de les violacions de drets humans i fer recomanacions.

El Consell és el responsable de “promoure el respecte universal per la protecció de tots els drets humans i llibertats fonamentals de totes les persones, sense distinció de cap mena i d'una manera justa i equitativa”, rep el mandat d'encarregar-se de “ocupar-se de les situacions en què es violen els drets humans, incloses les violacions greus i sistemàtiques, i fer-ne recomanacions.

També haurà de promoure la coordinació eficaç i la incorporació dels drets humans a l'activitat general del sistema de les Nacions Unides”⁷⁸⁸.

Per això, el Consell promou actuacions d'educació, aprenentatge i assessorament sobre drets humans, servint com a fòrum de diàleg, formula recomanacions a l'Assemblea General, promou el compliment de les obligacions concretes pels Estats i el seguiment a través d'un Examen Periòdic Universal .

⁷⁸⁶ L'any 2006, l'Assemblea General, "Reconeixent també la importància de garantir la universalitat, objectivitat i no selectivitat en l'examen de les qüestions de drets humans i d'eliminar l'aplicació d'un doble raser i la politització", va crear, mitjançant Resolució A/ RES/60/251, de 3 d'abril del 2006, el Consell de Drets Humans, en substitució de la Comissió de Drets Humans. En virtut d'aquesta resolució, el Consell va assumir tots els mandats, mecanismes, funcions i responsabilitats de la Comissió de Drets Humans, inclosa la Subcomissió de Promoció i Protecció dels Drets Humans, desenvolupant la tasca “guiada pels principis d'universalitat, imparcialitat, objectivitat i no selectivitat, diàleg internacional constructiu i cooperació per impulsar la promoció i protecció de tots els drets humans, és a dir, els drets civils, polítics, econòmics, socials i culturals, inclòs el dret al desenvolupament”. Entre les funcions del Consell, destaquen la promoció i l'educació sobre drets humans, la formulació de recomanacions a l'Assemblea General, la promoció del ple compliment de les obligacions concretes pels Estats, l'examen periòdic universal i la cooperació amb els governs i les organitzacions regionals.

⁷⁸⁷ Composat per 47 Estats membres.

⁷⁸⁸ Apartats 2 i 3 de la Resolució.

Ha de contribuir a la prevenció de les violacions de drets humans, en relació amb l'Oficina de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans i en cooperació amb els governs i les organitzacions regionals.

El Consell formula recomanacions en relació amb les seves funcions i presenta un informe anual a l'Assemblea General.

El 2007 el Consell va formalitzar ⁷⁸⁹ el seu document de “construcció institucional”, en què es defineix el Mecanisme d'examen periòdic universal, per a l'anàlisi de la situació dels drets humans als 192 Estats membres de les Nacions Unides i un mecanisme de denúncies individuals sobre violacions de drets humans.

El Consell fa ús també dels procediments especials de les Nacions Unides, creats mitjançant una resolució específica que regula cadascun d'ells, per a l'examen, la supervisió, l'assessorament i la informació pública sobre una situació concreta de drets humans en territoris o països concrets (també coneguts com mandats per país), o sobre qüestions principals en relació amb la violació de drets humans a tot el món (mandats temàtics).

Hem vist al Capítol II la funció del Consell en la configuració del contingut del dret al treball, del dret a l'educació o dels drets de persones mereixedores d'especial protecció (dones, menors, persones LGTB+...).

5.2.2.2 Els procediments especials de l'ONU

El Consell de Drets Humans va establir assumir els “mandats, mecanismes, funcions i responsabilitats de la Comissió de Drets Humans per tal de mantenir un sistema de procediments especials, assessorament especialitzat i un procediment de denúncia” ⁷⁹⁰.

Els procediments especials es concreten en mecanismes establerts bé per a l'anàlisi de situacions concretes a alguns països, bé per a l'anàlisi de qüestions temàtiques a tot el món⁷⁹¹, i poden estar integrats per una única persona (“Relator Especial”, “Representant Especial del Secretari General”...), o per un grup de treball específic ⁷⁹².

Entre les seves funcions, destaquen la realització de visites in situ, l'enviament als estats de comunicacions sobre violacions de drets, estudis temàtics i consultes, actuacions d'assessorament per a l'elaboració de normatives o activitats de promoció i sensibilització en matèria de drets humans.

⁷⁸⁹ Mitjançant Resolució 5/1 del Consell de Drets Humans, (A/HRC/RES/5/1), de 18 de juny de 2007, modificada posteriorment, entre d'altres, en relació amb l'Examen Periòdic Universal, per la Resolució 16/21 (A/HRC/RES/16/21), de 25 de març de 2011, i per la Decisió 17/119 (A/HRC/DEC/17/119), de 17 de juny de 2011.

⁷⁹⁰ Paràgraf 6 de la Resolució 60/251.

⁷⁹¹ Els procediments especials del Consell de Drets Humans de Nacions Unides es poden consultar a: <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/themes.htm> i <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/countries.htm>.

⁷⁹² El 2005 es va constituir un comitè per a la coordinació dels treballs dels diferents procediments especials.

La Comissió de Drets Humans va designar el 1985 ⁷⁹³ un Relator Especial amb l'encàrrec d'examinar les qüestions relatives a la tortura, i, en particular, de sol·licitar i rebre informació creïble i fidedigna sobre això i respondre sense demora a aquestes informacions.

El Consell de Drets Humans va ratificar el 2020 ⁷⁹⁴ el mandat del Relator Especial, prorrogant-lo per tres anys més, en relació amb les seves funcions fonamentals, entre les quals destaquen la de cerca i examen de la informació en relació amb la tortura o altres tractes degradants, i l'adopció de les mesures pertinents; la realització de visites als Estats Part; l'estudi de les tendències i l'evolució de les mesures de prevenció de la tortura i la seva erradicació; l'intercanvi de bones pràctiques; la incorporació de la perspectiva de gènere i l'enfocament centrat en les víctimes; o la cooperació amb el Comitè contra la Tortura i el Subcomitè per a la Prevenció de la tortura i altres mecanismes de les Nacions Unides.

Constitueix també un dels procediments especials el Grup de Treball sobre la Detenció Arbitrària ⁷⁹⁵, únic mecanisme de Nacions Unides no basat en un tractat que està facultat per investigar reclamacions.

Entre les seves funcions principals, està facultat per a la investigació sobre casos de detenció imposada de forma arbitrària, en violació dels drets reconeguts a la Declaració Universal de Drets Humans o en altres instruments internacionals, per sol·licitar i rebre informació dels governs, organitzacions intergovernamentals i de qualsevol entitat pública o privada, i de persones particulars, i per presentar informes al Consell de Drets Humans en relació amb aquestes investigacions.

5.2.2.3 Les Investigacions independents

Les investigacions en compliment dels mandats dels diferents organismes de les Nacions Unides ⁷⁹⁶ responen a situacions de greu violació del dret internacional humanitari i del dret internacional dels drets humans.

Es tracta d'un instrument fonamental per a l'enfortiment de la protecció internacional dels drets humans, i aporten un “registre històric de violacions greus de drets humans i dret internacional humanitari”, i per “induir canvis a les lleis i pràctiques amb vista a promoure els drets humans”, contribuint “a assegurar la rendició de comptes en casos de violacions greus, cosa que resulta essencial per prevenir futures violacions, fomentar el compliment del dret i facilitar els mitjans per proporcionar justícia i reparació a les víctimes” ⁷⁹⁷.

⁷⁹³ Resolució 1985/33, de 13 de març de 1985.

⁷⁹⁴ Resolució A/HRC/RES/43/20 aprovada pel Consell de Drets Humans el 22 de juny de 2020.

⁷⁹⁵ Creat el 1991, a través de la Resolució 1991/42. La Resolució A/HRC/RES/42/2, de 26 de setembre del 2019 ha renovat recentment el seu mandat. És format per cinc experts independents, de distribució geogràfica equitativa, amb el mandat d'investigar casos individuals i elaborar informes i opinions.

⁷⁹⁶ Les comissions de recerca poden procedir de mandats del Consell de Seguretat, l'Assemblea General, el Consell de Drets Humans, i anteriorment de la Comissió, la Secretaria General o l'Alt Comissionat.

⁷⁹⁷ Guia i Pràctica sobre Comissions de Recerca i Missions de Determinació dels Fets en Drets Humans i Dret Internacional Humanitari, HR/PUB/14/7, publicada per l'Oficina de l'Alt Comissionat de Drets Humans de les Nacions Unides el 2015.

Des del 1963 s'han dut a terme 94 missions de recerca⁷⁹⁸ relatives a tots els continents, i en relació a qüestions tan diverses com la determinació de la situació de la comunitat budista al Vietnam del Sud (1963), la investigació de massacres a Moçambic (1973), la situació dels drets humans a Xile (1975), les “violacions sistemàtiques, generalitzades i flagrants del dret internacional humanitari, inclosos actes de genocidi” a Rwanda (1994), el mapeig del conflicte de l'Afganistan (2006), o les més recents sobre la situació dels drets humans a Bielorússia, Líbia o Nicaragua (2022).

Els mandats solen incorporar especificacions sobre l'anàlisi de les situacions de detenció o empresonament i sobre el tracte rebut als establiments penitenciaris i camps de presoners.

5.2.2.4 L'Examen Periòdic Universal

L'Examen Periòdic Universal constitueix un instrument d'avaluació homogeni de la situació dels drets humans als Estats de les Nacions Unides, una eina fonamental del Consell per a la millora d'aquesta situació a tots els països.

El 2006, la resolució de creació del Consell de Drets Humans⁷⁹⁹ li va encarregar la tasca de fer un examen periòdic universal, basat en informació objectiva i fidedigna, sobre el compliment per cada Estat de les seves obligacions i compromisos en matèria de drets humans d'una manera que garantís la universalitat de l'examen i la igualtat del tracte respecte de tots els Estats⁸⁰⁰.

El 2007, la resolució de construcció institucional del Consell⁸⁰¹ va definir, com un dels principals instruments de treball, l'Examen Periòdic Universal⁸⁰².

Els exàmens es duen a terme mitjançant un mecanisme de diàleg entre l'Estat objecte d'anàlisi i altres Estats Membre, en reunions del Grup de Treball assignat, i es basen en la informació que proporciona l'Estat en qüestió, informes d'experts i grups independents de drets humans i altres entitats de les Nacions Unides, i d'informació que prové d'altres interessats, institucions i organitzacions no governamentals.

En el cas d'Espanya, l'informe corresponent al primer cicle de l'Examen Periòdic⁸⁰³ va determinar, respecte de la situació del model penitenciar, reconeix l'extraordinari esforç en la renovació i ampliació de les seves infraestructures penitenciàries”, i l'abordatge de “models de centres que uneixen la dimensió retributiva de les penes i la seva funció de prevenció general amb les condicions més positives per assegurar la reinsecció efectiva del penat.”

Les recomanacions formulades durant el diàleg interactiu⁸⁰⁴ inclouen, entre d'altres, en relació amb el sistema penitenciar, la necessitat d'adoptar noves mesures per impartir cursos de formació en drets humans als membres de la policia i al personal penitenciar i judicial, tenint especialment en compte la protecció dels drets humans de les dones, els infants, les minories

⁷⁹⁸ Poden consultar-se a <https://libraryresources.unog.ch/factfinding/chronolist>.

⁷⁹⁹ De 15 de març del 2006.

⁸⁰⁰ Apartat 5è de la Resolució.

⁸⁰¹ J a vista Resolució A/HRC/RES/5/1, de 18 de juny.

⁸⁰² Posteriorment, perfeccionat durant el procés de revisió a través de la resolució 16/21, de 25 de març de 2011, i la decisió 17/119, de 17 de juny de 2011.

⁸⁰³ Publicat a Resolució A/HRC/WG.6/8/ESP/1, de 19 de febrer de 2010.

⁸⁰⁴ Publicades a Resolució A/HRC/15/6, de 16 de juny de 2010.

ètniques o nacionals i les persones d'orientació sexual o identitat de gènere minoritària", així com de "mesures concretes per assegurar la protecció dels drets humans dels fills de persones detingudes o empresonades, i millorar l'accés a l'educació dels infants amb discapacitat".

Al segon cicle, l'informe espanyol⁸⁰⁵ recull com a recomanacions, entre d'altres, la d'elaborar "més mesures concretes, significatives i pràctiques, així com mecanismes que previnguin eficaçment qualsevol maltractament per la policia i els guàrdies penitenciaris i prevegin la possibilitat de revisar la pràctica de la detenció en règim d'incomunicació", "una estratègia nacional per millorar les condicions al sistema penitenciar", i enfortir "les mesures destinades a garantir el ple gaudi dels drets dels migrants, així com la investigació i el càstig dels discursos d'odi i altres actes de discriminació contra ells, en particular els perpetrats per funcionaris de les institucions policials, judicials i penitenciàries i dels serveis d'immigració."

L'informe del tercer cicle⁸⁰⁶ reitera la recomanació anterior sobre el càstig dels discursos d'odi, i inclou, entre altres recomanacions, la de "continuar adoptant mesures per resoldre el problema de l'amuntegament a les presons espanyoles."

5.2.3 Altres mecanismes convencionals indirectes i universals

A més del Comitè de Drets Humans, hi ha altres mecanismes per a la protecció i promoció de drets humans vinculats a cadascun dels principals instruments internacionals.

5.2.3.1 Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals⁸⁰⁷

Òrgan compost de 18 experts independents, encarregat de la supervisió de l'aplicació del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals pels seus Estats Part. El Comitè rep informes periòdics dels Estats part i emet, al seu torn, observacions generals sobre l'orientació del Pacte.

El Protocol Facultatiu del Pacte⁸⁰⁸ confereix al Comitè la competència per rebre i examinar comunicacions d'individus que denunciïn possibles violacions de drets en relació amb el Pacte, així com per, en determinades circumstàncies, incoar investigacions sobre violacions greus o sistemàtiques de qualsevol dels drets del Pacte, i examinar denúncies interestatals.

El Comitè PIDESC s'ha referit a les seves observacions generals a la situació específica dels drets econòmics, socials i culturals de les persones en situació de presó o detenció en diverses ocasions.

Especialment, ha posat de manifest com les diferents formes de discriminació dificulten l'exercici dels drets, tot recordant que són possibles motius de discriminació prohibida la raça, el color, el sexe, l'idioma, la religió, l'opinió política o d'una altra índole, l'origen nacional o social, la posició econòmica, el naixement o qualsevol altra condició social.

Aquesta última, diu el Comitè, constitueix un concepte obert que abasta múltiples situacions, entre les quals s'inclou la de "una persona pel fet d'estar empresonada o detinguda".

⁸⁰⁵ Publicat a Resolució A/HRC/29/8, de 13 d'abril de 2015.

⁸⁰⁶ Publicat a Resolució A/HRC/44/7, de 18 de març de 2020.

⁸⁰⁷ Creat mitjançant Resolució 1985/17 de l'ECOSOC, de 28 de maig de 1985, se li confereixen les funcions de control que el Pacte assigna, a l'apartat IV, al Consell Econòmic i Social de les Nacions Unides (ECOSOC).

⁸⁰⁸ Que va entrar en vigor el 5 de maig del 2013.

L'Observació General Núm. 20 sobre “La no discriminació i els drets econòmics, socials i culturals” del Comitè DESC imposa la no discriminació com a obligació immediata i d'abast general a l'àmbit del Pacte, i identifica, com una de les formes de discriminació prohibides, l'afectació de la “capacitat jurídica d'una persona pel fet d'estar empresonada o detinguda”⁸⁰⁹.

El Comitè s'ha referit específicament a l'accés al dret al treball i a la seguretat social de les persones a la presó, tot recordant que “Els Estats Part tenen l'obligació de respectar el dret al treball mitjançant, entre altres coses, la prohibició del treball forçós o obligatori, i abstenint-se de denegar o limitar l'accés igualitari a treball digne a totes les persones, especialment a les persones i grups desfavorits i marginats, en particular (...) presos o detinguts”⁸¹⁰, reiterant que “tots els treballadors tenen dret a un salari equitatiu” i que, en conseqüència, “els presos que hagin acceptat treballar han de rebre un salari equitatiu”⁸¹¹.

Així mateix, ha recordat que “tot i que tota persona té dret a la seguretat social, els Estats Part han de prestar especial atenció a les persones i els grups que tradicionalment han tingut dificultats per exercir aquest dret, en particular, entre d'altres (...) les persones preses i detingudes”⁸¹².

Pel que fa a l'exercici d'altres drets, el Comitè recorda que les persones preses i detingudes poden tenir una dificultat especial per accedir, entre d'altres, al dret a la salut⁸¹³, o a l'aigua potable per a la seva vida quotidiana, i especialment en situacions d'emergència i desastres naturals⁸¹⁴.

*5.2.3.2 Comitè contra la Tortura de la Convenció contra la Tortura i Altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants*⁸¹⁵

Compost per deu experts elegits per la “gran integritat moral i reconeguda en matèria de drets humans”, és l'òrgan encarregat de la supervisió del compliment de la Convenció.

⁸⁰⁹ Observació general número 20 sobre “La no discriminació i els drets econòmics, socials i culturals (article 2, paràgraf 2 del PIDESC). Adoptada mitjançant Resolució del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals E/C.12/GC/20, de 2 de juliol de 2009.

⁸¹⁰ Observació general número 18 sobre “El dret al treball (article 6)”, Resolució E/C.12/GC/18, de 6 de febrer de 2006.

⁸¹¹ Observació general número 23 sobre “El dret a condicions de treball equitatives i satisfactòries (article 7 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals), Resolució E/C.12/GC/23, de 27 d'abril del 2016.

⁸¹² Observació general número 19 sobre “El dret a la seguretat social (article 9)”, Resolució E/C.12/GC/19, de 4 de febrer de 2008.

⁸¹³ Observació general número 14 sobre “El dret al gaudi del més alt nivell possible de salut (article 12)”, Resolució E/C.12/2000/4, d'11 d'agost de 2000.

⁸¹⁴ Observació general número 15 sobre “El dret a l'aigua (articles 11 i 12 del PIDESC)”, Resolució E/C.12/2002/11, de 20 de gener de 2003.

⁸¹⁵ El Comitè contra la Tortura es constitueix en compliment de l'article 17 de la Convenció contra la Tortura i Altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants, adoptada per l'Assemblea General de les Nacions Unides el 10 de desembre de 1984, que va entrar en vigor el 26 de juny de 1987, d'acord amb l'article 27 d'aquest.

Presenta al Comitè informes sobre les mesures adoptades per donar efectivitat als compromisos adquirits en virtut de la Convenció (article 19) i examina la mesura que les disposicions de la Convenció han estat incorporades a les legislacions nacionals.

En cas que el Comitè rebi informació fiable sobre la pràctica sistemàtica de tortura en un Estat part (article 20), ha de convidar l'Estat a cooperar en l'examen de tal informació i presentar observacions, decidint, si escau, la constitució d'una investigació confidencial i urgent, que inclou visites al territori en qüestió, i després de la qual s'emeten les conclusions a què s'arriba, així com els suggeriments pertinents.

Els Estats Part poden reconèixer la competència del Comitè per rebre i examinar les comunicacions enviades per persones sotmeses a la seva jurisdicció, o en nom seu, que al·leguin ser víctimes d'una violació per un Estat Part (article 22), que seran examinades a porta tancada.

El Protocol facultatiu a la Convenció contra la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants ⁸¹⁶ implementa un sistema de visites de caràcter periòdic, a càrrec d'òrgans internacionals i nacionals independents, als centres de detenció i custòdia de persones privades de llibertat per a la prevenció de la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants ⁸¹⁷.

En les primeres Observacions Generals, el Comitè va posar de manifest que la majoria de les comunicacions individuals que rebia corresponien persones en processos d'expulsió, devolució o extradició, i que denunciaven el perill de ser sotmeses a tortura en cas que es dugués a terme la expulsió o la seva devolució ⁸¹⁸.

L'Observació General número 2, sobre l'aplicació de l'article 2 de la Convenció ⁸¹⁹ comença recordant que la prohibició de qualsevol tipus de tortura és “absoluta i imperativa”, i que no admet cap excepció, i que “els Estats són internacionalment responsables dels actes o omissions dels seus funcionaris i altres persones, per exemple, agents, els contractistes privats i altres persones que actuen a títol oficial o en nom de l'Estat, en col·laboració amb aquest, sota la seva jurisdicció i control o de qualsevol altra manera a l'empara de la llei” (Paràgraf 15).

El Comitè insisteix en la necessitat de l'especial “protecció de certes persones o poblacions minoritàries o marginades que corren més perill de ser torturades forma part de l'obligació d'impedir la tortura i els maltractaments”, vetllant especialment per la no-discriminació per raó de raça, color, grup ètnic, edat, creença o adscripció religiosa, opinió política o d'una altra índole, origen nacional o social, gènere, orientació sexual, identitat transsexual, discapacitat mental o d'un altre tipus, estat de salut, situació econòmica o pertinença a una comunitat indígena, raó per la qual la persona es troba privada de llibertat, en particular les persones acusades de delictes polítics o actes terroristes, els sol·licitants d'asil, els refugiats o altres persones que es

⁸¹⁶ Fet a Nova York el 18 de desembre de 2002, i ratificat per Espanya mitjançant Instrument formalitzat el 3 de març de 2006, publicat al BOE número 148, de 22 juny 2006.

⁸¹⁷ Article 1 del Protocol.

⁸¹⁸ Informe del Comitè contra la Tortura, Cinquanta-tresè període de sessions, Suplement No. 44 (A/53/44), de 16 de setembre de 1998.

⁸¹⁹ Adoptada mitjançant Resolució CAT/C/GC/2, de 24 de gener de 2008.

troben sota protecció internacional, o qualsevol altra condició o factor distintiu advers” (Paràgraf 21).

L'Observació se centra en la situació especial de les persones privades de llibertat (Paràgraf 13), en la necessitat de “portar un registre oficial dels detinguts, (...) a ser informats dels seus drets, (...) a rebre sense demora assistència lletrada i mèdica independents, el dret a posar-se en comunicació amb els seus familiars, la necessitat de generar mecanismes imparcials per inspeccionar i visitar els llocs de detenció i d'empresonament, i l'existència de recursos jurisdiccionals i d'altres tipus oberts als detinguts i les persones que corren el risc de ser sotmeses a tortures o maltractaments, de manera que les seves queixes puguin ser examinades sense demora i de manera imparcial i els interessats puguin invocar els seus drets i impugnar la legalitat de la seva detenció o el tracte rebut.”

A la seva Observació general número 3, sobre l'aplicació de l'article 14 ⁸²⁰, el Comitè recorda la necessitat de crear sistemes de supervisió periòdica i independent de tots els llocs de detenció i de fer activitats de formació específica sobre l'aplicació del Protocol d'Istanbul (Paràgrafs 18 i 35), i que, en relació amb l'obligació d'investigació de les denúncies per violació de drets, és fonamental que els mecanismes de presentació de queixes es trobin accessibles, especialment pel que fa a les persones privades de llibertat i en situació de detenció (Paràgraf 23), i reitera la prohibició de tota discriminació per qualsevol raó, entre elles la causa de privació de llibertat (Paràgraf 32).

L'Observació general número 4, sobre l'aplicació de l'article 3 de la Convenció al context de l'article 22 ⁸²¹, revisa i actualitza la primera, en el sentit d'ampliar el concepte d'expulsió”, entenent com a tal, “l'expulsió pròpiament dita, l'extradició, la devolució per la força, el trasllat per la força, el lliurament, el rebuig a la frontera i la devolució “en calent” (fins i tot al mar) d'una persona o d'un grup de persones d'un Estat parteix a un altre Estat” (Paràgraf 4).

Per al compliment de les funcions del Protocol, es crea el Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura ⁸²², depenent del Comitè contra la Tortura. Cada Estat part constitueix un o diversos mecanismes nacionals de prevenció (Article 17), de naturalesa independent (Article 18), encarregats de realitzar l'examen periòdic del tracte de les persones privades de llibertat, de fer recomanacions a les autoritats competents per a la millora del tracte i la prevenció de la tortura i propostes i observacions sobre la legislació vigent o de projectes de llei a la matèria (Article 19).

El Subcomitè ha manifestat la constatació de la “insuficient oferta d'activitats laborals per a les dones privades de llibertat”, en bona part pel fet que les dones “es troben en centres penitenciaris mixtos que no han estat pensats per allotjar dones i que per falta d'infraestructura arriben a ser adaptats per a això”, i que de vegades “les activitats laborals disponibles per a dones privades de la llibertat reforçaven els estereotips de gènere, associats als rols tradicionals a la família i la societat (teixit, macramé, manualitats, perruqueria, rentat i planxat de roba) en

⁸²⁰ Adoptada mitjançant una Resolució CAT/C/GC/3, de 13 de desembre de 2012.

⁸²¹ Adoptada mitjançant Resolució CAT/C/GC/4, de 4 de setembre del 2018.

⁸²² Article 2 del Protocol.

contrast amb les possibilitats dels homes d'accedir fins i tot a l'educació superior i a activitats esportives i recreatives en major mesura que les dones” ⁸²³.

El Subcomitè ha reiterat que la responsabilitat dels Estats respecte de les persones privades de llibertat és irrenunciable, de manera que “l'Estat part és responsable en tot moment de la seguretat i el benestar de tots els detinguts, i que és inacceptable que a certes institucions hi hagi seccions que no estiguin sota el control efectiu i eficaç del personal oficial” ⁸²⁴.

El 2012 el Subcomitè va constituir diversos grups de treball, entre ells, un sobre les Regles Mímines per al tractament dels reclusos, que va reiterar la necessitat de dur a terme una avaluació, entre altres qüestions, sobre “el contacte amb el món exterior, les relacions socials i la reinsecció” i sobre els grups vulnerables ⁸²⁵.

Per al Subcomitè, “hi ha un vincle inextricable entre la tortura, els maltractaments, les violacions dels drets humans en general i la corrupció: quan els nivells de corrupció són més elevats, se solen registrar més casos de tortura i maltractaments” ⁸²⁶.

5.2.3.3 Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació Racial ⁸²⁷

Òrgan d'experts independents encarregat de supervisar l'aplicació de la Convenció Internacional sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació racial pels seus estats part. D'acord amb l'article 14, el Comitè rep i examina comunicacions (denúncies) de particulars davant d'un Estat part que n'hagi reconegut la competència.

En la Recomanació General número 13, relativa a la formació dels funcionaris encarregats de l'aplicació de la llei quant a la protecció dels drets humans ⁸²⁸, realça la importància de la formació dels qui exerceixen “poders de policia, especialment els poders de detenció o empresonament” per a la garantia del respecte i la protecció, sense distinció de raça, color o origen nacional o ètnic, de la dignitat humana i de els drets humans de les persones a la presó.

A la Recomanació General número 25, relativa a les dimensions de la discriminació racial relacionades amb el gènere ⁸²⁹ recorda la discriminació racial que es pot “dirigir contra les dones en qualitat de tals com, per exemple, la violència sexual comesa contra les dones de determinats grups racials o ètnics en detenció”.

⁸²³ Informe del Subcomitè sobre Prevenció de la tortura i els maltractaments contra dones privades de llibertat, adoptat mitjançant una Resolució CAT/OP/27/1, de 18 de gener de 2016.

⁸²⁴ Quart Informe del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura, adoptat en el 46è període de sessions del Comitè contra la Tortura, del 9 de maig al 3 de juny de 2011.

⁸²⁵ A aquest treball es refereix el Sisè informe anual del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura, adoptat a la Resolució CAT/C/50/2, de 23 d'abril de 2013.

⁸²⁶ Setè informe anual del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura, adoptat en Resolució CAT/C/52/2, de 20 de març de 2014.

⁸²⁷ Creat de conformitat amb l'article 8 de la Convenció Internacional sobre l'Eliminació de totes les Formes de Discriminació Racial.

⁸²⁸ Adoptada en el seu 42è període de sessions, el 1993.

⁸²⁹ Adoptada en el seu 56è període de sessions, el 2000.

A la Recomanació General número 27, relativa a la discriminació dels romanís ⁸³⁰, es recomana, entre altres, l'adopció de “mesures per evitar la utilització il·lícita de la força per part de la policia contra els romanesos, en particular en casos d'arrest i detenció”.

En la Recomanació General número 31, sobre la prevenció de la discriminació racial en l'administració i el funcionament de la justícia penal ⁸³¹, el Comitè recorda que “la discriminació racial i la xenofòbia en l'administració i el funcionament de la justícia, quan es donen, representen un atemptat especialment greu contra l'Estat de dret (...) ja que afecta directament persones pertanyents a grups que la justícia té precisament per missió protegir”.

El Comitè recorda la necessitat que els Estats part posin en pràctica estratègies que permetin “introduir els canvis necessaris en el règim penitenciari dels reclusos pertanyents als grups esmentats al darrer paràgraf del preàmbul, a fi que es tinguin en compte sobre totes les pràctiques culturals i religioses” (Paràgraf 5 f)).

Així mateix, reitera la necessitat de prohibir, prevenir i castigar qualsevol acte de tortura o tracte degradant respecte a aquestes persones (Paràgraf 21), de promoure i afavorir l'aplicació de mesures alternatives a la presó, d'evitar l'aplicació injustificada de penes d'estranyament o expulsió, “vetllant pel respecte de la vida privada i familiar dels interessats” d'afavorir que es puguin acollir, si escau, a les normes internacionals de trasllat de persones condemnades estrangeres per al compliment de la pena al país d'origen que les institucions penitenciàries comptin amb “personal experimentat en matèria de discriminació racial i amb un coneixement apropiat dels problemes dels grups racials i ètnics i dels altres grups vulnerables” (Paràgrafs 36 a 39).

Tot això amb especial atenció a la situació de les dones i dels menors “tenint en compte les dificultats especials amb què s'enfronten les mares de família i les dones que pertanyen a certes comunitats, especialment les comunitats indígenes” (Paràgraf 41).

El Comitè recorda que tots aquests drets són vigents durant la situació de presó preventiva, “en particular els drets especialment adaptats a la seva situació: el dret al respecte de les tradicions religioses, culturals i alimentàries, el dret a les relacions amb la família, el dret a l'assistència d'un intèrpret i el dret a l'assistència consular, de ser necessari” (Paràgraf 26).

A la Recomanació General número 34, sobre la discriminació racial contra afrodescendents ⁸³², s'exhorta els Estats Part a prendre mesures per impedir l'ús il·legal de la força, de la tortura i dels tractes degradants contra persones afrodescendents, “especialment en situacions de detenció o reclusió”.

⁸³⁰ Adoptada en el seu 57è període de sessions, el 2000.

⁸³¹ Adoptada en el seu 65è període de sessions, el 2005,

⁸³² Adoptada en el seu 60è període de sessions el 2018.

5.2.3.4 El Comitè contra la Desaparició Forçada⁸³³

Òrgan d'experts independents encarregat de la supervisió de l'aplicació de la Convenció Internacional per a la Protecció de totes les persones contra les desaparicions forçades pels seus estats part.

Rep els informes periòdics dels Estats part i formula recomanacions sobre els casos de desaparició forçada a l'Estat en què es tracti (article 29), accepta a tràmit les peticions d'acció urgent (article 30), rep les denúncies individuals en relació amb possibles violacions de la Convenció per un Estat Part (article 31), i rep i examina les comunicacions en què un Estat part al·legui incompliment de les obligacions per part d'un altre Estat part (article 32).

Treballa coordinadament amb el Grup de Treball sobre Desaparicions Forçades o Involuntàries⁸³⁴.

A partir de la consideració que s'entengui que es produeix desaparició forçada en tant que "s'arrest, aturi o traslladi contra la seva voluntat a les persones, o que aquestes resultin privades de la seva llibertat d'alguna altra forma", i de la consideració que "tot acte de desaparició forçada constitueix un ultratge a la dignitat humana"⁸³⁵, el Comitè ha posat de manifest que, a l'àmbit penitenciari, la detenció arbitrària o el règim d'incomunicació constitueixen espais rellevants en relació amb el concepte convencional de la desaparició forçada, de manera que un nombre significatiu de denúncies registrades corresponen a persones que van ser localitzades després de sortir en llibertat d'un lloc de reclusió, moltes vegades no reconegut oficialment⁸³⁶.

5.2.3.5 Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra la Dona

Composat per 23 experts independents, és l'òrgan d'experts independents encarregat de la supervisió de l'aplicació de la Convenció sobre l'Eliminació de Totes les Formes de Discriminació contra la Dona⁸³⁷. Rep informes periòdics i emet recomanacions en forma d'observacions finals.

Com s'ha vist al Capítol II, el Comitè s'ha referit a l'especial situació de discriminació que les dones pateixen, també, en diferents sistemes penitenciaris.

El Protocol Facultatiu de la Convenció confereix al Comitè el mandat de rebre comunicacions individuals en relació amb la violació dels drets de la Convenció⁸³⁸, així com la incoació de consultes en relació amb violacions greus o sistemàtiques (prèviament acceptats per l'Estat en qüestió).

⁸³³ Constituït d'acord amb l'article 26 de la Convenció. Està elaborant la primera Observació General.

⁸³⁴ Aquest organisme, creat el 1980 per mandat de la Comissió de Drets Humans, realitza investigacions sobre denúncies individuals, i ofereix ajuda als familiars de les persones desaparegudes per a la localització de les víctimes, i com a element de comunicació entre les famílies i els governs i Institucions afectades.

⁸³⁵ Declaració sobre la Protecció de totes les Persones contra les Desaparicions Forçades, adoptada mitjançant Resolució 47/133 de l'Assemblea General, de 18 de desembre de 1992. Preàmbul i Article 1.

⁸³⁶ Informe del Comitè contra la Desaparició Forçada, adoptat en Resolució A/76/56, en el 19è període de sessions, del 7 de setembre al 25 de novembre de 2020, i 20è període de sessions, del 12 d'abril al 7 de maig de 2021.

⁸³⁷ Article 17 de la Convenció.

⁸³⁸ Article 2 del Protocol.

El Comitè ha considerat que es produeix violació de la Convenció en estar una dona “detinguda durant cinc dies en unes condicions deficientes, poc higièniques i degradants, en un centre de detenció temporal atès per personal exclusivament masculí, on va estar exposada a un tracte humilant, constitueix un tracte inhumà i degradant i també una discriminació per raó de sexe, segons l'article 1 de la Convenció”, recordant que “que la vigilància de les recluses haurà de ser exercida exclusivament per funcionaris femenins”⁸³⁹.

5.2.3.6 Comitè de Protecció dels Drets de Tots els Treballadors Migrants i dels seus Familiars

Compost per 14 experts independents, està encarregat de la supervisió de l'aplicació de la Convenció Internacional sobre la Protecció dels Drets de Tots els Treballadors Migratoris i dels seus Familiars pels Estats Part.

Està facultat per examinar els informes dels Estats part, sobre els quals fa recomanacions⁸⁴⁰, i per interpretar el contingut de les disposicions de la Convenció, que realitza mitjançant observacions generals.

Està també facultat per a la recepció de comunicacions individuals i interestatals per a la denúncia de possibles violacions dels drets de la Convenció, prèvia acceptació dels procediments pels Estats part⁸⁴¹.

A la seva Observació generen número 2, sobre els drets dels treballadors migratoris en situació irregular i dels seus familiars⁸⁴², el Comitè recorda que l'article 16 de la Convenció protegeix els drets específics de les persones treballadores migratòries privades de llibertat, que gaudeixen de totes les garanties i els drets, i especialment a comunicar-se amb les autoritats consulars o diplomàtiques del seu Estat o origen o de un altre Estat que representi els seus interessos, i que els Estats hi estan obligats.

I que l'article 17 posa en relleu “l'objectiu essencial del sistema de justícia penal, que consisteix a reformar i rehabilitar els delinqüents”, obligant els Estats a tractar “els treballadors migratoris i els seus familiars privats de llibertat amb humanitat i amb el respecte degut a la dignitat inherent a l'ésser humà i a la seva identitat cultural”, per a això han de garantir condicions adequades en el compliment de la seva privació de llibertat (sanitat i higiene, alimentació, comunicació amb familiars, professió de fe...).

Tot això, diu el Comitè, amb una atenció especial a la protecció de les dones treballadores migrants privades de llibertat, prestant serveis d'atenció orientats específicament a la dona i “atendre les necessitats especials de les embarassades, les mares lactants i les mares amb fills petits ” (conformi, també, a les Regles de Bangkok).

⁸³⁹ I. Abramova c. Bielorrússia, Dictamen CEDAW/C/49/D/23/2009 sobre Comunicació núm. 23/2009, del 3 d'abril.

⁸⁴⁰ Conforme als articles 73 i 74 de la Convenció.

⁸⁴¹ Conforme als articles 76 i 77 de la Convenció.

⁸⁴² Publicada a Resolució CMW/C/GC/2, de 28 d'agost de 2013. Paràgraf 40.

El comitè recorda que “la privació de llibertat pot resultar particularment perjudicial per a les categories vulnerables de treballadors migratoris i incidir negativament en la salut física i mental”.

5.2.3.7 Comitè dels Drets del Nen ⁸⁴³

Format per 18 experts independents, és l'òrgan encarregat de la supervisió de l'aplicació de la Convenció sobre els Drets dels Infants pels Estats part i dels seus dos Protocols Facultatius ⁸⁴⁴. Rep informes periòdics, que examina i sobre els quals emet recomanacions en forma d'observacions finals.

A partir de la formalització del Tercer Protocol Facultatiu ⁸⁴⁵, està facultat per rebre denúncies individuals i interestatals relatives a violacions dels drets reconeguts a la Convenció i els seus Protocols, així com per iniciar investigacions per violacions greus o sistemàtiques.

D'acord amb el Protocol, el Comitè admet la participació dels nens en el procediment, establint que s'hi tinguin en compte les opinions dels nens, donant-los “el pes degut, d'acord amb l'edat i la maduresa del nen”, i garantint en tot cas que aquests procediments “s'adaptin al nen” (Articles 2 i 3), podent dictaminar les mesures provisionals que consideri necessàries en situacions excepcionals per a la salvaguarda de possibles danys irreparables a les víctimes de les possibles violacions (Article 6).

A la seva Observació general conjunta núm. 4 (2017) del Comitè de Protecció dels Drets de Tots els Treballadors Migratoris i dels seus Familiars i núm. 23 (2017) del Comitè dels Drets de l'Infant sobre les obligacions dels Estats relatives als drets humans dels infants en el context de la migració internacional als països d'origen, trànsit, destinació i retorn ⁸⁴⁶, es posa de manifest “el dany inherent a qualsevol privació de llibertat i en la repercussió negativa que la detenció com a immigrant pot tenir en la salut física i mental dels nens i en el seu desenvolupament, encara que estiguin detinguts per un breu període de temps o juntament amb les seves famílies”.

A la seva Observació general núm. 24, relativa als drets del nen al sistema de justícia juvenil ⁸⁴⁷, el Comitè recorda la diferència entre els nens i els adults pel que fa al seu desenvolupament, tant físic com psicològic, i al reconeixement, per aquest motiu, d'una menor culpabilitat, per la qual cosa “se'ls aplica un sistema diferent amb un enfocament diferenciat i individualitzat”, havent estat “demostrat que el contacte amb el sistema de justícia penal perjudica els nens, en limitar les seves possibilitats de convertir-se en adults responsables” (Paràgraf 2).

Així, reconeixent “el dany que causa la privació de llibertat als nens i als adolescents i els efectes negatius que té en les seves perspectives d'una reinsecció satisfactòria”, planteja la recomanació

⁸⁴³ Creat d'acord amb l'article 43 de la Convenció sobre els drets de l'infant.

⁸⁴⁴ Relatiu a la participació dels nens en conflictes armats, i a la venda de nens, la prostitució infantil i la utilització de nens a la pornografia, respectivament.

⁸⁴⁵ Aprovat mitjançant Resolució de l'Assemblea General A/RES/66/138, de 19 de desembre de 2011. Ratificat per Espanya mitjançant Instrument publicat al BOE número 27, de 31 de gener de 2014, pàgines 6453 a 6462.

⁸⁴⁶ Adoptada mitjançant Resolució CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, de 16 de novembre de 2017.

⁸⁴⁷ Adoptada mitjançant Resolució CRC/C/GC/24, de 18 de setembre de 2019, i que substitueix l'Observació general número 10, adoptada mitjançant Resolució CRC/C/GC/10, de 25 d'abril de 2007.

que els Estats part estableixin "una pena màxima per als nens acusats" de delictes que reflecteixi el principi del "període més breu que sigui procedent", conforme a l'article 37 b) de la Convenció (paràgraf 77).

Des d'aquesta perspectiva, l'Observació es refereix específicament a la situació especial de privació de llibertat dels menors (Paràgrafs 82 a 95), destacant els principis fonamentals que cal observar, en tot cas, entre els quals destaca, l'afavoriment de les mesures alternatives a la presó, i l'ús restrictiu de la presó preventiva.

Ja a la presó, recorda l'obligació que el menor sigui ingressat en un centre separat dels adults, i la prohibició de la comunicació als menors de 18 anys i de l'ús de la coerció excepte en situacions de "perill imminent que el nen es lesioni o lesioni altres"; la necessitat de proporcionar als menors un entorn físic i allotjament "que els permeti assolir els objectius de reintegració que té l'internament",

Es recorda el dret de tot menor a ser examinat per un metge després d'ingressar-lo en un centre penitenciari o de detenció, i a l'atenció sanitària en tot moment, així com al foment del contacte freqüent amb la comunitat i amb els seus familiars, sense restriccions.

També es recorda el respecte a la dignitat inherent del menor en relació amb les mesures disciplinàries, i amb "els objectius fonamentals del tractament institucional".

Per donar compliment a tot això, el Comitè imposa la necessitat "establir una organització eficaç per a l'administració de la justícia juvenil" integrada, que incorpori "unitats especialitzades a la policia, la judicatura, el sistema judicial i la fiscalia, i la disponibilitat de defensors especialitzats o altres representants encarregats de prestar al nen assistència lletrada o altre tipus d'assistència adequada", així com serveis especialitzats de llibertat vigilada (Paràgrafs 105 a 110).

5.2.3.8 Comitè sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat

Format per 18 experts independents, és l'encarregat de la supervisió de l'aplicació de la Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat per part dels estats part. Rep informes periòdics (article 35), i formula recomanacions en forma d'observacions finals. També emet observacions generals per a la interpretació del contingut de la Convenció.

El Protocol Facultatiu ⁸⁴⁸ faculta el Comitè per rebre i examinar queixes individuals (article 1), així com per dur a terme les investigacions que consideri necessàries en cas de denúncia de violació greu o sistemàtica de la Convenció (article 6).

5.2.4 Mecanismes de garantia derivats d'instruments internacionals no convencionals

5.2.4.1 El Protocol d'Istanbul ⁸⁴⁹

Subtitulat com a Manual per a la investigació i documentació eficaços de la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants, s'adopta "per contribuir que els Estats utilitzin un dels

⁸⁴⁸ Aprovat en la mateixa Resolució que la Convenció, A/RES/61/106, de 13 de desembre de 2006.

⁸⁴⁹ Presentat a l'Oficina de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans el 9 d'agost de 1999.

mitjans fonamentals per a la protecció dels individus contra la tortura: una documentació eficaç”
850.

El manual, elaborat per més de 75 experts en dret, salut i drets humans de més de 40 organitzacions de 15 països, inclou una sèrie de principis en relació amb la investigació i la documentació de la tortura, i unes normes mínimes perquè els estats puguin assegurar una actuació eficaç.

La seva aprovació respon a la preocupació davant la realitat que la tortura i els maltractaments, tot i la prohibició a la normativa internacional dels drets humans i del dret internacional humanitari, “es practiquen en més de la meitat dels països del món”, i “la notable discordança que existeix entre la prohibició absoluta de la tortura i la seva prevalença en el món d’avui” (Introducció del Protocol).

5.2.4.2 El mecanisme de revisió i avaluació de les Regles Nelson Mandela

La ja comentada Resolució 70/175 constitueix un mandat a l'Oficina contra la Droga i el Delicte (UNODC), encarregada de les regles i normes internacionals relatives al tractament dels reclusos, i per tant, de les pròpies Regles Mandela, que vetlli per l’“àmplia difusió” de les regles, i la preparació de material d'orientació, així com l'assistència tècnica i l'assessorament als estats membres en matèria de reforma penal, “per tal d'elaborar o reforçar les lleis, els procediments, les polítiques i les pràctiques penitenciàries de conformitat amb les Regles”⁸⁵¹.

L'Oficina ha creat una llista de verificació⁸⁵² per facilitar l'execució dels mecanismes d'inspecció interna i externa que les Regles mateixes disposen⁸⁵³. Aquesta actuació forma part del Programa Mundial per fer front als reptes penitenciaris, que té un triple objectiu, la reducció de l'abast de l'empresonament, la millora de les condicions penitencières i l'enfortiment de l'administració dels centres de compliment i la promoció de la reinsecció de les persones recluses després de la posada en llibertat.

La llista es distribueix en 7 components, relatius al tractament dels reclusos, les salvaguardes, les condicions materials, la seguretat, l'ordre i la disciplina, el règim penitencieri, l'atenció sanitària i el personal penitencieri, que es concreten en 36 resultats previstos i 241 indicadors.

Pel que fa al principi de reinsecció, s'han identificat diverses recomanacions per part de diversos organismes.

Concretament, a l'àmbit del treball penitencieri i de la formació per a l'ocupació, s'han definit reptes en relació amb la necessitat de generar, a més de l'adquisició d'hàbits laborals, ocupacions vinculades a la solidaritat, la responsabilitat, la cura de persones, el reciclatge...amb

⁸⁵⁰ Introducció del Protocol. El contingut complet es pot consultar a: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/training8rev1sp.pdf>.

⁸⁵¹ Paràgraf 15 de la Resolució.

⁸⁵² La llista i el document de la UNODC es pot consultar a: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Checklist-Mandela_Rules-Spanish.pdf.

⁸⁵³ A les Regles 83 a 85.

especial atenció al moment de la incorporació de les persones en tractament penitenciari al treball ordinari un cop en llibertat.

Això implica, entre d'altres, mantenir una relació estreta amb els sectors productius i econòmics, a través d'un organisme o oficina especialitzada.

En l'àmbit de la relació familiar i la seva protecció, s'han identificat també actuacions per a la inclusió de l'entorn familiar i social en el tractament penitenciari, mitjançant activitats familiars, tant dins com fora dels centres de compliment.

I, més concretament, en relació amb el tractament de les dones privades de llibertat, es concreten programes que afavoreixin la creació i manteniment del vincle mare/fill de manera no institucionalitzada, així com accions psicoeducatives que trenquin els patrons de victimització i que insisteixen en la necessitat d'afavorir la participació de les dones en la definició de les preferències laborals i en la configuració dels itineraris formatius i de treball ⁸⁵⁴.

5.3 Mecanismes de garantia a l'àmbit europeu

5.3.1 El Consell d'Europa

5.3.1.1 El Tribunal Europeu de Drets Humans

L'article 19 del Conveni Europeu per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals, del 1950, institueix la creació del Tribunal Europeu de Drets Humans, "A fi d'assegurar el respecte dels compromisos que resulten per a les Altes Parts Contractants del present Conveni i els seus Protocols", que funciona amb caràcter permanent.

A la seva jurisprudència, ell manté que "a la vista dels instruments internacionals [...] i de la seva pròpia jurisprudència, (...) la tolerància i el respecte de la igual dignitat de tots els éssers humans constitueixen el fonament d'una societat democràtica i pluralista Tribunal Europeu de Drets Humans ⁸⁵⁵."

Ja hem vist, en el capítol dedicat al contingut material del dret a la reinserció, com ha influït el Tribunal en la configuració del contingut esmentat, i en la definició del propi dret, i s'ha anotat una jurisprudència prolixa i consolidada, a la qual ens remetem.

El Tribunal Europeu ha abordat la qüestió de les persones en situació de presó en relació amb el compliment de diversos preceptes del Conveni Europeu, i especialment respecte del principi de rehabilitació i reinserció.

⁸⁵⁴ En aquests termes, l'informe "Principis fonamentals de les Regles Mandela. Un enfocament regional de gestió i infraestructura penitenciària a Llatinoamèrica", elaborat amb motiu del III Taller de Gestió i Infraestructura Penitenciària, celebrat al Municipi de Jiutepec, Estat de Morelos, Mèxic, els dies 24 a 27 d'abril de 2018, coorganitzat pel Comitè Internacional de la Creu Roja i l'Òrgan Administratiu Desconcentrat de Prevenció i Readaptació Social de Mèxic (OADPRS).

⁸⁵⁵ Entre altres, Sentència Tribunal Europeu de Drets Humans de 4 de desembre de 2003, Demanda 35071/1997, Assumpte Müslüm Gündüz contra Turquia.

Ha reconegut que “Si bé la rehabilitació va ser reconeguda com un mitjà per prevenir la reincidència, més recentment i de manera més positiva, constitueix més aviat la idea de resocialització mitjançant el foment de la responsabilitat personal.

Aquest objectiu es veu reforçat pel desenvolupament del principi de progressió: en el curs del compliment d'una sentència, un reclus s'ha de moure progressivament a través del sistema penitenciari, passant així des dels primers dies d'una sentència, quan l'èmfasi pot estar en el càstig i la retribució, a les darreres etapes”⁸⁵⁶, fent especial esment a l'article 10.3 de l'ICCPR i l'Observació General 21 del Comitè de Drets Humans de Nacions Unides, a les Regles Mínimes per al Tractament dels Reclusos, de Nacions Unides, i les Regles Penitenciàries Europees.

Seguint diversa jurisprudència pròpia, el Tribunal recorda que “seria incompatible amb la dignitat humana – que és a l'essència mateixa del sistema del Conveni – privar per la força una persona de la seva llibertat sense procurar la seva rehabilitació i sense brindar-li l'oportunitat de recuperar aquesta llibertat en alguna data futura”, i que hi ha actualment “un clar suport en el dret europeu i internacional al principi que a tots els reclusos, inclosos els condemnats a cadena perpètua, se'ls ofereix la possibilitat de rehabilitació i la perspectiva de l'alliberament si s'aconsegueix aquesta rehabilitació”⁸⁵⁷.

La Cort observa que “el principi de rehabilitació, és a dir, la reintegració a la societat d'una persona condemnada, està reflectit a les normes internacionals (vegeu els paràgrafs 70-76 supra) i no només ha estat reconegut, sinó que amb el temps també ha adquirit una importància creixent. a la jurisprudència del Tribunal”⁸⁵⁸, entenent que “Tot i que el Conveni no garanteix, com a tal, el dret a la rehabilitació, la jurisprudència del Tribunal pressuposa que les persones condemnades, inclosos els condemnats a cadena perpètua, han de poder rehabilitar-se”⁸⁵⁹.

El Tribunal entén que “L'obligació d'oferir una possibilitat de rehabilitació s'ha de veure com a obligació de mitjans, no de resultat. Això no obstant, implica una obligació positiva de garantir règims penitenciaris per als reclusos de per vida que siguin compatibles amb l'objectiu de la rehabilitació i els permetin avançar cap a la seva rehabilitació.

En aquest context, el Tribunal ha sostingut anteriorment que aquesta obligació existeix en situacions en què és el règim penitenciar o les condicions de detenció les que obstrueixen la rehabilitació (vegeu Harakchiev i Tolumov esmentat anteriorment, § 266)”⁸⁶⁰.

Per al Tribunal, “Una de les funcions essencials d'una sentència de presó és protegir la societat, per exemple, evitant que un delinqüent reincideixi i, per tant, causi més mal. Alhora, la Cort reconeix el fi legítim d'una política de progressiva reinserció social de les persones condemnades a presó. Des d'aquesta perspectiva, reconeix el mèrit de mesures –com la llibertat temporal– que permetin la reinserció social dels presos encara que hagin estat condemnats per delictes violents”⁸⁶¹.

⁸⁵⁶ Sentència del TEDH del cas Murray c. Països Baixos, de 26 d'abril del 2016. Paràgraf 70.

⁸⁵⁷ Paràgraf 101 de l'esmentada Sentència del cas Murray.

⁸⁵⁸ Paràgraf 102 de l'esmentada Sentència del cas Murray.

⁸⁵⁹ Paràgraf 103 de l'esmentada Sentència del cas Murray.

⁸⁶⁰ Paràgraf 104 de l'esmentada Sentència del cas Murray.

⁸⁶¹ Sentència del TEDH del cas Mastromatteo c. Itàlia, de 22 d'octubre del 2002. Paràgraf 72.

Es reitera que “l'enfocament de l'avaluació de la proporcionalitat de les mesures estatals adoptades amb referència als “objectius punitius” ha evolucionat en els darrers anys, i ara cal posar més èmfasi en la necessitat d'aconseguir un equilibri adequat entre el càstig i la rehabilitació dels reclusos”.

Constata “l'evolució general de la política penal europea cap a la importància relativa creixent de l'objectiu rehabilitador de l'empresonament, particularment cap al final d'una llarga pena de presó”, insistint que “l'èmfasi en la rehabilitació i la reintegració s'ha de convertir en un factor obligatori que els Estats membres han de tenir en compte en el disseny de les seves polítiques penals”.

En aquest context, “el règim i les condicions d'empresonament d'un condemnat a cadena perpètua no es poden considerar indiferents”, i la “combinació de diverses restriccions prolongades i severes a la possibilitat que el demandant rebés visites a la presó i el fet que el règim de visites a la presó no tingués degudament en compte el principi de proporcionalitat” i la necessitat de rehabilitació i reinsecció dels presos de llarga durada vulnera l'article 8 del Conveni ⁸⁶².

El règim de visites i els permisos penitenciaris com a instruments per a la reinsecció han estat també objecte de diverses resolucions del Tribunal Europeu, en què ha considerat que el principi rehabilitador “s'aplica independentment del delictes comès o de la durada de la pena imposada (...), també s'aplica independentment del sexe del reclus”, subratllant que “el manteniment dels llaços familiars és un mitjà essencial per ajudar a la reintegració social i la rehabilitació de tots els reclusos, independentment del seu sexe (...). A més, la llicència penitenciària també és un dels mitjans per facilitar la reintegració social de tots els reclusos” ⁸⁶³.

En aquest mateix sentit, el Tribunal ha dictaminat que la prohibició general de votar a les eleccions viola l'article 3 del Protocol No. 1 al Conveni Europeu de Drets Humans a causa de la restricció automàtica i discriminatòria del dret de vot a causa de la seva condició de pres condemnat, entenent que els Estats tenen un marge d'apreciació per interpretar els drets previstos al Protocol Nº 1, però que les restriccions han de ser proporcionades i exigir un “vincle discernible i suficient entre la sanció i la conducta i les circumstàncies de la persona de què es tracti” ⁸⁶⁴.

En relació amb el dret a l'educació com a integrant del dret a la reinsecció, el Tribunal també ha tingut oportunitat de dictaminar que s'ha de protegir l'accés a equips informàtics i a internet per a la realització d'una actuació formativa a la presó “en el marc de programes de rehabilitació” ⁸⁶⁵ de les persones privades de llibertat, ja que el dret a l'educació “és ahora de rellevància per a la seva rehabilitació i posterior reintegració a la societat” ⁸⁶⁶.

⁸⁶² Sentència del TEDH del cas Khoroshenko c. Rússia, de 30 de juny de 2015. Paràgrafs 121, 122 i 148.

⁸⁶³ Sentència del TEDH del cas Ecis c. Letònia, de 24 de juny de 2019. Paràgraf 92.

⁸⁶⁴ Sentència del TEDH del cas Hirst c. Regne Unit, de 27 d'abril de 2005.

⁸⁶⁵ Sentència del TEDH del cas Mehmet Reşit Arslan i Orhan Bingol c. Turquia, de 18 de juny de 2019. Paràgraf 53.

⁸⁶⁶ Sentència del TEDH del cas Khankovskis c. Lituània, de 17 de gener de 2017. Paràgraf 59.

En general, el Tribunal ha considerat que els estats estan legitimats per a utilitzar tots els sistemes que consideri adequats per a garantir la reinsecció de les persones privades de llibertat després de ser alliberats.

Entre aquests sistemes, ha considerat adequat, també, garantir una quantitat de diners considerant que “l'obligació dels presos d'utilitzar la meitat dels seus diners per pagar el seu deute a l'Estat no era desproporcionada respecte a l'objectiu perseguit”, i que “no es pot retreure a les autoritats nacionals haver garantit que es disposés una suma limitada de diners en un fons d'estalvi per ser lliurada al demandant quan sortís de presó” ⁸⁶⁷.

5.3.1.2 Comitè Europeu per a la prevenció de la Tortura

Creat pel Conveni Europeu per a la Prevenció de la Tortura i de les Penes o Tractes Inhumans o Degradants, està facultat per, a través de visites, examinar el tracte que es dona a les persones que es troben privades de llibertat per “reforçar, arribat el cas, la seva protecció contra la tortura i les penes o tractes inhumans o degradants” (article 1).

Està configurat per un representant de cada Estat part, elegit “elegits entre personalitats d'elevada moralitat, conegudes per la seva competència en matèria de drets humans o que tinguin experiència professional en els camps que abasta” el Conveni (article 4).

Al seu “Informe al Govern Espanyol sobre la visita a Espanya realitzada pel Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i Tractes o Penes Inhumans o Degradants” ja vist ⁸⁶⁸, el Comitè posa de manifest, entre moltes altres, diverses qüestions en relació amb la reinsecció.

Així, en relació amb el Programa Individual de Tractament (PIT), el Comitè recomana que, “per garantir que (...) atengui les necessitats del pres (...), l'elaboració i la revisió (...) es dugui a terme amb l'aportació del pres i que (...) estigui més orientat a activitats específiques que ajudin el pres a preparar-se per a la seva reinsecció a la comunitat” ⁸⁶⁹.

Pel que fa als presos en primer grau, el Comitè “considera que cal fer més per promoure la reinsecció progressiva (...) en el règim ordinari, potenciant els equips multidisciplinaris i assegurant que els plans de tractament individuals es refereixin específicament al pres en qüestió” ⁸⁷⁰.

En termes més generals, el Comitè fa referència a “la necessitat de millorar la reinsecció efectiva” en el règim tancat. Per això, recomana diverses actuacions, com l'assignació a tots els mòduls de vida d'aquest règim i dels departaments especials d'equips multidisciplinaris

⁸⁶⁷ Sentència del TEDH en l'assumpte Michał Korgul c. Polònia, de 21 de juny de 2017.

⁸⁶⁸ Informe CPT/Inf. (2021) 27, ja citat. El contingut complet de l'Informe es pot consultar a <https://rm.coe.int/1680a47a78>. Respecte del sistema penitenciari de Catalunya, el Comitè ha emès també un informe recent en què reitera pràcticament els mateixos termes. Informe el Govern espanyol a la visita a Espanya dut a terme pel Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i de les Penes o Tractes Inhumans o Degradants del 6 al 13 de setembre de 2018, publicat el 4 de febrer de 2020, CTP/ INF (2020) 5. El seu contingut íntegre es pot consultar a <https://rm.coe.int/16809a5597>.

⁸⁶⁹ Pàgina 54 de l'informe.

⁸⁷⁰ Pàgina 58 de l'informe.

(educadors, psicòlegs, treballadors socials...) que elaborin plans de tractament individual “més detallats per a cada pres”, o la participació més gran d'un instructor esportiu.

Reitera, així mateix, la seva recomanació que “totes les interaccions formals a les sales de conducta i les aules entre el personal i els reclusos del règim tancat (...) es realitzin directament i no a través de barres metàl·liques o pantalles” ⁸⁷¹.

El Comitè es refereix també a les condicions de vida a la presó de les dones, recordant que constitueixen una petita minoria, com hem vist, i com els sistemes penitenciaris estan, en termes generals, orientats cap a la població masculina. També fa referència al menor risc que solen suposar les dones recluses per al sistema.

El Comitè recomana la creació d'una “xarxa de petits centres de custòdia orientats a les dones a tot el país per allotjar les dones que necessiten estar en un allotjament segur.

Aquests centres haurien d'estar orientats a preparar les dones per reincorporar-se a la comunitat, permetre que les dones siguin recloses més a prop de les seves famílies i llars i comptar amb un règim de seguretat d'acord amb els riscos que presenten les dones ” ⁸⁷².

Així mateix, "recomana a les autoritats espanyoles que desenvolupin l'oferta d'activitats per a les dones recluses per tal d'oferir-los un treball remunerat i programes de formació professional que ajudin a la seva reinsecció a la comunitat" ⁸⁷³.

L'informe s'atura també en la situació dels menors, dictaminant que “l'entorn carcerari general i el disseny dels mòduls residencials (barres metàl·liques horitzontals a les finestres, portes metàl·liques reforçades i portes corredisses enreixades) no són apropiats per a un centre de rehabilitació per a menors” ⁸⁷⁴.

5.3.2 Unió Europea

5.3.2.1 La Comissió Europea

És l'òrgan executiu de la Unió Europea que ostenta la representació dels interessos de la Unió en conjunt, a través de la proposta de nova legislació al Parlament Europeu i al Consell de la Unió Europea, i de la garantia l'aplicació adequada del Dret de la Unió per part dels Estats membres.

No és un instrument específicament instaurat per a la defensa dels drets humans, però intervé també, a través dels mecanismes de queixa i denúncia, davant de possibles vulneracions comeses per les administracions, dels drets reconeguts a la Carta de Drets Fonamentals i de les Directives que s'incorporen al dret de la Unió.

⁸⁷¹ Pàgina 58 de l'informe.

⁸⁷² Pàgina 83 de l'informe.

⁸⁷³ Pàgina 89 de l'informe.

⁸⁷⁴ Pàgines 10 i 121 de l'informe.

La Comissió també promou i finança programes dirigits a la protecció i l'impuls dels drets humans en l'àmbit de la Unió, molts dels quals fan referència a l'espai penitenciari. Entre molts altres, podem destacar tres dels més recents.

El primer, el Programa de Protecció i Salvaguarda de les Persones LGTBIQ a les presons europees, l'objectiu del qual és “brindar capacitació útil i actual al personal penitenciari sobre el maneig segur i respectuós dels delinqüents LGTBIQ”, reconeixent que “l'escenari carcerari és una manifestació” de desigualtat, per la qual cosa l'enfocament del projecte “està en una de les àrees més urgents i més difícils a la defensa LGTBIQ en l'actualitat; l'abús físic, sexual i emocional extrem i la brutalitat que experimenten les persones lesbianes, gais, bisexuals, transgènere, intersexuals i queer (...) mentre estan a la presó”, per la qual cosa és imprescindible que “les autoritats penitenciàries han de desenvolupar polítiques i estratègies que assegurin la màxima protecció possible dels grups esmentats”⁸⁷⁵.

El segon programa a destacar entre els molts que promou la Comissió, és el d'Activació de les Intervencions de la Societat Civil per Abordar els Problemes Estructurals dels Sistemes Penitenciaris a Europa, l'objectiu del qual és “augmentar la participació de la societat civil europea als processos d'elaboració de polítiques penitenciàries i penitenciaris a la UE, i contribuir a resoldre els problemes estructurals dels sistemes penitenciaris”⁸⁷⁶.

El tercer programa és el de la configuració d'una Xarxa de Suport per al Desenvolupament del Sector Penitenciari Europeu, per, entre altres objectius, la millora de les condicions d'empresonament, l'augment de l'ús de mesures alternatives, la capacitació dels equips professionals penitenciaris o l'augment de la consciència sobre els problemes de les víctimes⁸⁷⁷.

La Comissió va publicar el 2008, i va revisar el 2010 i el 2017, el Manual Europeu per a l'Emissió de les Ordres de Detenció Europees⁸⁷⁸, en què es recorda l'aplicació de la Decisió Marc 2008/909/JAI, de 27 de novembre, ja comentada, determinant que “En determinades situacions, en lloc d'emetre una ODE per al lliurament de la persona perquè compleixi la pena a l'Estat membre en què aquesta va ser imposada, la Decisió Marc 2008/909/JAI podria utilitzar-se per executar la pena al lloc on el condemnat resideix i pugui tenir millors oportunitats de reinserció”⁸⁷⁹.

Recentment, mitjançant una Comunicació Conjunta al Parlament Europeu i al Consell⁸⁸⁰, la Comissió va publicar el Pla d'Acció de la Unió Europea per als Drets Humans i la Democràcia

⁸⁷⁵ Les dades del programa es poden consultar a <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101084824/CERV>.

⁸⁷⁶ El programa es pot consultar a <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43252386/101105100/JUST2027>.

⁸⁷⁷ El programa es pot consultar a <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43252386/101046346/JUST2027>.

⁸⁷⁸ Instaurada mitjançant Decisió Marc 2002/584/JAI, de 13 de juny de 2002, publicada al DOCE número 190, de 18 de juliol de 2002, l'Ordre de Detenció Europea va substituir l'anterior model d'extradició entre els Estats Membres. Consisteix en una resolució judicial de caràcter executiu a l'àmbit de la Unió Europea, que és emesa per un Estat membre i ha de ser executada també en un Estat membre, sobre la base del mutu reconeixement.

⁸⁷⁹ Pàgina 23 del Manual.

⁸⁸⁰ Brussel·les, 25.3.2020, JOIN(2020) 5 final.

2020-2024⁸⁸¹, d'acord amb el seu “ferm compromís en favor de la promoció i la protecció dels drets humans, la democràcia i l'Estat de Dret”, que “constitueix un dels pilars de les seves actuacions, tant a nivell intern com en les seves relacions amb d'altres països i regions”.

L'objectiu del Pla és “fixar el nivell d'aspiració i defineix les prioritats de la UE i dels seus Estats membres en aquest àmbit en les relacions amb tots els tercers països. Els drets humans i la democràcia es promouran de manera conscient i coherent en tots els àmbits de l'acció exterior de la UE”.

Entre els seus objectius, determina l'avanç del Estat de Dret als països socis i “promoure el dret a un judici imparcial a fi de garantir el respecte dels drets humans en l'administració de justícia” i la “promoció de la millora, de conformitat amb les normes internacionals, de les condicions d'internament i el tracte a les persones privades de llibertat”.

5.3.2.2 El Parlament Europeu

El Parlament Europeu s'ha ocupat de la qüestió de manera detallada⁸⁸², entenent que la concepció del sistema penal des d'una visió de reparació i protecció suposa un major respecte a la dignitat humana quan es pretén la protecció de la societat en conjunt alhora que a la rehabilitació de la persona a reinserir.

Reconeixent la competència dels Estats sobre les condicions penitenciàries, el Parlament recorda que correspon també a la Unió Europea un paper “necessari en la protecció dels drets fonamentals dels reclusos i en la creació d'un espai europeu de llibertat, seguretat i justícia”.

La presó (també la preventiva) és un últim recurs, entén el Parlament, i s'ha de garantir en tot cas que les persones privades de llibertat es mantinguin en un entorn tan obert com sigui possible, en contacte amb el cercle social i familiar més proper, i proporcionant-los un millor accés als serveis socials i a les cures i la reinserció.

L'anàlisi del Parlament Europeu identifica la superpoblació carcerària com a obstacle per a la reinserció, i reconeix la necessitat de disposar d'un personal penitenciari motivat, especialitzat i respectat, i de la contractació de voluntaris de suport, com un dels elements fonamentals per a l'èxit de la reinserció.

S'assenyalen també com a elements afavoridors de la reinserció la diferenciació en les normes de reclusió en funció dels reclusos i el seu nivell de perillositat i la participació en activitats electorals per part dels reclusos, ja que constitueixen activitats que “permeten als reclusos tornar a ser membres actius de la societat, el que contribueix al seu procés de reinserció”.

De la mateixa manera, recomana el “desenvolupament de les capacitats pràctiques i la rehabilitació dels reclusos, amb la finalitat de millorar la gestió de la pena, aconseguir la

⁸⁸¹ El document sencer es pot consultar a: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf

⁸⁸² Parlament Europeu, Resolució sobre condicions i sistemes penitenciaris (2015/2062(INI)), a proposta de la Comissió de Llibertats Cívils, Justícia i Assumptes d'interior del Consell d'Europa, de 5 d'octubre de 2017. A l'exposició de motius del Informe, la Comissió declara que “més enllà de la privació de llibertat i de l'execució de la pena, les presons han de servir per aconseguir la reinserció dels reclusos”.

reinsecci3 social i reduir la reincidència”, posant de manifest que “en el cas de les penes de curta durada i en comparaci3 amb mesures alternatives, l’encarcerament condueix a u n3mero major de casos de reincidència”.

Pel que fa a aquestes mesures alternatives, considera que s’han d’establir uns vincles s3lids amb les comunitats locals, elaborant documents explicatius i probes estadístiques per a persuadir a la opini3 p3blica de que son necessàries mesures no privatives de llibertat per a reduir la reincidència i garantir la seguretat a llarg termini”.

El Parlament anima els Estats a “garantir que els reclusos treballen, estudien per obtenir una qualificaci3 o assisteixen a cursos de formaci3 durant el període de reclusi3, a fi de gestionar millor el seu temps els prepara per a la seva reinsecci3”, i els demana que “afavoreixin les polítiques de reinsecci3 dels reclusos a la vida civil, en particular aquelles destinades a eliminar les barreres estructurals que impedeixen la reinsecci3 dels antics reclusos a la societat, i elaborin polítiques de seguiment i revisi3 de les penes; recorda que la reincidència és menys freqüent quan els reclusos passen de la vida a la pres3 a la vida fora de la pres3 de manera gradual”.

Així, considera fonamental que es “desenvolupin eines per recolzar el retorn dels reclusos a la vida laboral amb la finalitat de determinar les possibilitats d’ocupaci3 en funci3 de les necessitats locals”, i amb diàleg “constant amb els representants dels empresaris”.

El Parlament insta els Estats perquè “estableixin sistemes de formaci3 per a incitar els empresaris i les empreses privades a proporcionar als reclusos formaci3 professional amb vistes a contractar-los al final del període de reclusi3”, establint “incentius, inclosos de caràcter financer i fiscal, per als empresaris que vulguin contractar reclusos o per animar als antics reclusos a crear el seu propi negoci”.

Es considera que el treball realitzat a la pres3 no pot ser, en cap cas, “ser considerat com una forma de càstig, i que s’ha de lluitar contra qualsevol possible abús”. Les oportunitats de treball, diu, que s’ofereixen a les persones privades de llibertat “han de ser pertinents segons les normes i les tècniques laborals d’avui en dia i estar organitzades de manera que funcionin en el marc de sistemes de gesti3 i processos de producci3 moderns”, venint obligats els Estats a “millorar les condicions actuals de remuneraci3 del treball a la pres3” ⁸⁸³.

Amb aquesta finalitat, es considera com a instrument financer adequat el Fons Social Europeu, i “celebra la posta en marxa de projectes per a ajudar als reclusos a reintegrar-se en la societat i el mercat laboral després de complir la seva pena” ⁸⁸⁴.

⁸⁸³ El Parlament “demana a la Comissi3 que realitzi un estudi comparatiu dels sous dels reclusos als Estats membres amb la finalitat de determinar uns nivells de remuneraci3 justos i sostenibles que permetin treballar a tots i cada un dels reclusos”. Aquest estudi, però, no s’ha portat a terme en els termes plantejats pel Parlament Europeu.

⁸⁸⁴ El CIRE, que s’analitza al capítol V, va signar el 2015 un acord marc amb el Servei d'Ocupaci3 de Catalunya (SOC) per al desenvolupament del Programa de la Borsa de Treball i del Programa de formaci3, dirigit a l'obtenci3 dels certificats de professionalitat als centres penitenciaris i educatius de Justícia Juvenil de Catalunya dins del Programa Operatiu de Catalunya 2014-2020 del Fons Social Europeu. <http://justicia.gencat.cat/ca/departament/projectesinter/fonsestruc/fse/> .

Per aconseguir aquests objectius, insta els Estats perquè “proposin als reclusos un programa equilibrat d’activitats i els permetin passar tantes hores al dia fora de les seves cel·les com sigui necessari per assolir un nivell adequat d’interacció social i humana i reduir el nivell de frustració i violència”.

Recomana, així mateix, que els Estats “assignin recursos suficients per a la renovació i modernització de les presons, amb la finalitat de donar prioritat a petites unitats que acollin a un nombre limitat de presos, oferir unes condicions de reclusió dignes, crear espais col·lectius que permetin complir els objectius de realització d’activitats i socialització, fomentar la rehabilitació i reinsecció en la societat, desenvolupar més estructures educatives i garantir un entorn més segur tant per als reclusos com per al personal”.

En aquest sentit, el Parlament manifesta la seva “inquietud a la vista de la creixent privatització dels sistemes penitenciaris”, recordant que “aquesta opció deixa sovint moltes qüestions obertes en el que respecta al seu impacte en les condicions de reclusió i el respecte dels drets fonamentals”, lamentant “que s’hagin realitzat molts pocs estudis comparatius per a avaluar els costos i la qualitat de la gestió pel que es refereix a les presons públiques i les privades” i assenyalant que “les labors fonamentals d’orientació, seguiment i administració han de seguir sota l’autoritat de l’Estat”.

Es referma l’especial protecció de les persones que “tenen necessitats específiques” i la necessitat d’eradicar qualsevol tipus de discriminació per raó “d’orientació sexual o identitat de gènere”, i la major protecció respecte de les dones, especialment les dones embarassades i les mares.

5.3.2.3 Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) o "Tribunal de Luxemburg"

Amb seu a Luxemburg, és l’òrgan judicial encarregat de la interpretació del Dret de la Unió Europea, a més d’altres funcions com ara la resolució de conflictes jurídics entre els Estats i les institucions de la UE, o la resolució de denúncies de particulars, empreses o organitzacions en relació amb accions o omissions d’institucions de la UE, o dels seus agents, que puguin resultar contràries al dret de la Unió Europea.

Tot i no ser estrictament una institució per a la protecció dels drets humans, a la pràctica, intervé activament en defensa dels drets que es reconeixen a la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea i de les diferents Directives que s’incorporen al Dret de la Unió.

L’advocat general del Tribunal Sr. Spuznar ha assenyalat que “la funció de la pena no pot ser merament retributiva, sinó que també ha de prevenir la comissió de delictes i afavorir la reinsecció social de les persones condemnades. Doncs bé, en una situació de concurs real de delictes, l’efecte d’avertiment que suposa la primera condemna i que facilita la presa de consciència de l’autor del delicte no ha tingut lloc, per la qual cosa es pot dur a terme una adaptació de la pena” ⁸⁸⁵.

⁸⁸⁵ Conclusions de l’advocat general Sr. Maciej Szpunar presentades el 8 de desembre de 2022 al Assumpte C-583/22 PPU. Paràgraf 46.

El també Advocat General del Tribunal Sr. Cruz Villalón ha posat de manifest que “La facultat que el condemnat pugui executar la pena al lloc on tingui els seus vincles personals i afectius, és una garantia derivada de l'article 8 del Conveni que la Decisió marc ha volgut reflectir. Així mateix, es tracta d'excepcions que tenen també per objecte «permetre a l'autoritat judicial d'execució concedir una importància particular a la possibilitat d'augmentar les oportunitats de reinserció social de la persona reclamada una vegada complerta la pena a què hagi estat condemnada», un valor que en alguns Estats membres constitueix la finalitat mateixa del dret penal”⁸⁸⁶.

Per la seva banda, l'advocat general del Tribunal Sr. Campos Sánchez ha conclòs que “l'interès en la reinserció social del condemnat s'uneix a evitar que una pena privativa de llibertat quedi sense executar. La necessitat de conciliar aquests dos interessos fa encara més necessari que l'òrgan jurisdiccional remitent busqui una interpretació del seu dret nacional que faciliti el ple efecte de l'article 4, punt 6, de la Decisió Marc 2002/584”⁸⁸⁷.

El Tribunal ha reiterat la preeminència del principi de respecte a la dignitat humana en el compliment de la pena de presó, ja que encara “mancant normes mínimes en el dret de la Unió sobre les condicions de reclusió, cal recordar que, com ja es va afirmar a la sentència de 5 d'abril de 2016, Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), apartat 90, l'article 3 del CEDH imposa a les autoritats de l'Estat al territori del qual es dugui a terme un empresonament l'obligació positiva de assegurar-se que qualsevol reu estigui reclòs en condicions que garanteixin el respecte de la dignitat humana, que les modalitats d'execució de la mesura de privació de llibertat no exposin el reclús a una angoixa o a dificultats la intensitat de les quals superi el nivell inevitable de patiment inherent a la reclusió, i que, ateses les limitacions pràctiques de l'empresonament, es vetlli adequadament per la salut i el benestar del reclús (TEDH, sentència de 25 d'abril de 2017, Rezmiveş i altres c. Romania, § 72)”⁸⁸⁸.

El Tribunal ha tingut oportunitat de dictaminar sobre l'aplicació del principi de reinserció en diverses resolucions, entenent, entre d'altres, que una interpretació de l'article 4, punt 7, lletra b), de la Decisió Marc 2002/584 que permetés denegar l'execució d'una ordre de detenció europea en la situació descrita a l'apartat anterior de la present sentència podria perjudicar el funcionament dels instruments de cooperació judicial que, com la Decisió Marc 2008/909, persegueixen l'objectiu de facilitar la reinserció de les persones condemnades”⁸⁸⁹.

En el mateix sentit, ha assenyalat que admetre la possibilitat de reconèixer, en virtut de la Decisió Marc 2008/947, una sentència per la qual s'imposa una pena suspesa quan l'execució d'aquesta pena s'ha suspès amb l'única condició d'abstenir-se de cometre una nova infracció penal pot contribuir a la consecució dels objectius perseguits per la Decisió Marc esmentada.

En efecte, del seu article 1, apartat 1, i dels seus considerants 8 i 24 es desprèn que aquesta Decisió Marc persegueix tres objectius complementaris, és a dir, facilitar la reinserció social de

⁸⁸⁶ Conclusions de l'advocat general Sr. Pedro Cruz Villalón presentades el 6 de juliol de 2010 a l'Assumpte C-306/09.

⁸⁸⁷ Conclusions de l'advocat general Sr. Campos Sánchez-Bordona presentades el 27 de novembre de 2018 a l'Assumpte C-573/17. Paràgraf 75.

⁸⁸⁸ Sentència del TJUE (Sala Primera) a l'assumpte C-220/18 PPU, de 25 de juliol de 2018. Paràgraf 90.

⁸⁸⁹ Sentència del TJUE (Sala Primera) a l'assumpte C-488/19, de 17 de març de 2021. Paràgraf 74.

les persones condemnades, millorar la protecció de les víctimes i del públic en general, evitant la reincidència.

Del propi tenor de l'article 4, punt 6, de la Decisió Marc 2002/584 resulta, com va assenyalar l'Advocat General al punt 30 de les seves conclusions, que, quan un Estat membre ha optat per transposar aquesta disposició al Dret intern, l'autoritat judicial d'execució ha de gaudir d'un marge d'apreciació pel que fa a si cal o no denegar l'execució de l'ODE.

Pel que fa a això, l'autoritat judicial d'execució ha de poder tenir en compte l'objectiu perseguit pel motiu de no execució facultativa enunciat en aquesta disposició, que consisteix, segons una jurisprudència reiterada del Tribunal de Justícia, -42/11, EU:C:2012:517, apartat 32 i jurisprudència citada)⁸⁹⁰.

Així, diu el Tribunal, "les autoritats de l'Estat membre on resideix la persona condemnada són, per regla general, més idònies per vigilar el compliment d'aquesta obligació i per extreure les conseqüències del seu eventual incompliment, ja que, en principi, estan en millors condicions per apreciar la naturalesa del dit incompliment, la situació del seu autor i les seves perspectives de reinsecció"⁸⁹¹.

5.3.2.4 El Defensor del Poble Europeu

La figura del Defensor del Poble Europeu es troba regulat al Tractat de Funcionament de la UE⁸⁹², que ho faculta per a la recepció de reclamacions de ciutadans de la Unió o que resideixin o tinguin el seu domicili a qualsevol Estat membre, en relació amb la "mala administració en l'acció de les institucions, òrgans o organismes de la Unió, amb exclusió del Tribunal de Justícia de la Unió Europea en l'exercici de les seves funcions jurisdiccionals".

Per complir aquestes funcions, pot instar investigacions, actuant amb total independència, i en el cas de comprovar que s'ha produït una mala administració, ho ha de posar en coneixement de la institució interessada per obtenir-ne la posició, i remetre un informe al Parlament Europeu.

A més de les reclamacions individuals, el Defensor del Poble està facultat per iniciar, de manera proactiva, és a dir, per actuar d'ofici, sobre matèries estratègiques de caràcter general, sistèmiques, emetent informes especials, encara que únicament sobre matèries referides a la tasca d'una institució o organisme de la Unió Europea.

Així, davant de qüestions relatives al funcionament dels centres penitenciaris, "A tall d'exemple, el 2016 es van remetre assumptes (...) als Defensors del Poble polonès i romanès sobre qüestions relacionades amb les condicions als centres penitenciaris"⁸⁹³.

⁸⁹⁰ Sentència del TJUE (Sala Primera) a l'assumpte C-579/15, de 29 de juny de 2017. Paràgraf 21.

⁸⁹¹ Sentència del TJUE (Sala Primera) a l'assumpte C-2/19, de 26 de març de 2020. Paràgrafs 52 i 53.

⁸⁹² Article 228 El Defensor del Poble és elegit pel Parlament Europeu per a tota la legislatura, i pot ser renovat en la funció. Té el seu origen en el Tractat de la Unió Europea, signat a Maastricht (Països Baixos) el 7 de febrer de 1992, que va entrar en vigor l'1 de novembre de 1993. A l'article 138 E es creava la figura, i se li atribuïen les funcions i les facultats pràcticament en els mateixos termes que recull l'actual TFUE.

⁸⁹³ Informe Anual del 2016, publicat el 16 de maig del 2017.

5.4 Altres mecanismes internacionals de garantia regionals

5.4.1 Sistema Interamericà

5.4.1.1 Comissió Interamericana de Drets Humans

Creada el 1959 d'acord amb la Carta de l'Organització d'Estats Americans ⁸⁹⁴, és l'òrgan que té encomanada la funció de “promoure l'observança i la defensa dels drets humans i de servir com a òrgan consultiu de l'Organització en aquesta matèria”, segons allò que hauria de configurar la futura convenció Interamericana sobre drets humans ⁸⁹⁵.

Composta de set membres independents que han de ser “persones d'alta autoritat moral i reconeguda versació en matèria de drets humans” constitueix, juntament amb la Cort Interamericana de Drets Humans, els òrgans encarregats de supervisar el compliment de les obligacions contretes pels Estats Part en la Convenció Americana sobre Drets Humans, Pacte de Sant Josep (Articles 33 i 34).

Entre les seves funcions destaca l'estimulació de “la consciència dels drets humans als pobles d'Amèrica”, la formulació de recomanacions i estudis i informes i l'actuació davant de les reclamacions, individuals o col·lectives, rebudes sobre possibles violacions dels drets reconeguts per la Convenció (Articles 41 i 44). A més, és part en tots els assumptes que coneix la Cort (Article 57).

La Comissió Interamericana de Drets Humans ha reconegut als seus Principis i Bones Pràctiques sobre la Protecció de les Persones Privades de Llibertat a les Amèriques ⁸⁹⁶ que “Tota persona privada de llibertat tindrà dret a treballar, a tenir oportunitats efectives de treball, i a rebre una remuneració adequada i equitativa per això, d'acord amb les seves capacitats físiques i mentals, per tal de promoure la reforma, rehabilitació i readaptació social de els condemnats, estimular i incentivar la cultura del treball, i combatre el lleure als llocs de privació de llibertat. En cap cas el treball tindrà caràcter aflictiu” ⁸⁹⁷.

La Comissió ha reiterat la necessitat de promoure polítiques públiques que s'orientin a la reinsecció social de les persones condemnades a presó, posant de manifest l'estreta relació entre empresonament i pobresa, el risc de desvinculació social que provoca, i consolidar un cicle de exclusió social i reincidència delictual.

En aquest context, diu la Comissió, es fa una crida als Estats “a disposar de serveis d'organismes governamentals o privats capaços de prestar a les persones que van estar privades de la llibertat,

⁸⁹⁴ Carta de l'Organització dels Estats Americans, subscripta a Bogotà, Colòmbia el 30 d'abril de 1948 a la Novena Conferència Internacional Americana, va entrar en vigor el 13 de desembre de 1951 d'acord amb l'article 145.

⁸⁹⁵ Article 106 de la carta.

⁸⁹⁶ Document aprovat per la Comissió Interamericana de Drets Humans, de l'Organització dels Estats Americans, en el 131è període ordinari de sessions, celebrat del 3 al 14 de març de 2008.

⁸⁹⁷ Principi XIII.

ajuda post penitenciària eficaç per tal de disminuir els prejudicis en contra , i de contribuir a la seva reinsecció social”⁸⁹⁸.

La Comissió va dur a terme el 2011 una exhaustiva anàlisi de la situació dels drets humans de les persones privades de llibertat al continent⁸⁹⁹, posant de manifest “l'existència de serioses deficiències estructurals que afecten greument drets humans inderogables”.

Pel que fa a la reinsecció, recorda que l'article 5.6 de la Convenció Interamericana s'ha d'entendre en el sentit que els Estats tenen l'obligació de “donar a les persones condemnades l'assistència i les oportunitats necessàries per desenvolupar el seu potencial individual i fer front de manera positiva al seu retorn a la societat, així com la prohibició d'entorpir aquest desenvolupament”, especialment pel que fa a la població penitenciària més jove, ja que si no és així aquesta població “corre el risc de romandre en un cicle d'exclusió i reincidència criminal”⁹⁰⁰.

Perquè aquest mandat sigui efectiu, continua, cal, en primer lloc, que s'erradiquin qualssevol “patrons sistemàtics de tortura i tractes cruels, inhumans i degradants contra els reclusos per part de les pròpies autoritats; en què es reporten alts índexs de violència carcerària; en els quals hi ha presons en què el control efectiu de la seguretat interna és exercit pels mateixos presos, i no per les autoritats competents; o en què l'Estat no proveeix condicions mínimes d'espai, alimentació, higiene i atenció mèdica”, així com la gestió de la sobre població per a l'erradicació també de l'amuntegament als centres penitenciaris.

Requereix als Estats perquè configurin programes de tractament penitenciari “encaminat a fomentar en els reclusos el respecte de si mateixos i desenvolupar el seu sentit de la responsabilitat”, mitjançant activitats educatives i laborals basades en la dignitat humana, i especialment orientades al desenvolupament integral de la persona⁹⁰¹.

Fa una referència especial a la naturalesa del treball penitenciari, mentre considera que “a més de servir per incentivar la cultura de treball i combatre l'oci, ha de procurar ser útil per a la bona marxa de l'establiment penal i/o per a la capacitat del propi reclus”, constatant la carència, en general, d'oportunitats laborals als centres penitenciaris, especialment en relació amb el treball productiu, i de les activitats de formació⁹⁰².

La Comissió considera “essencial que tota política penitenciària orientada a assolir la rehabilitació personal i la readaptació social dels condemnats, haurà de preveure plans i projectes capaços de prestar al reclus posat en llibertat una ajuda post-penitenciària eficaç que li permeti readaptar-se a la comunitat i que tendeixi a disminuir els prejudicis cap a ell”, per a la qual cosa s'ha de comptar amb la col·laboració de les institucions públiques i privades de la comunitat, “i amb el respecte degut dels interessos de la víctima”, amb especial atenció també

⁸⁹⁸ Informe sobre pobresa i drets humans a les Amèriques, Comissió Interamericana de Drets Humans, Resolució OEA/Ser.L/V/II.164, de 7 de setembre de 2017. Paràgrafs 422 i 423.

⁸⁹⁹ Informe sobre els drets humans de les persones privades de llibertat a les Amèriques, Comissió Interamericana de Drets Humans, Resolució OEA/Ser.L/V/II., de 31 de desembre de 2011. L'informe complet es pot consultar a <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf>.

⁹⁰⁰ Informe sobre els drets humans de les persones privades... ja esmentat. Paràgrafs 608 i 610.

⁹⁰¹ Informe sobre els drets humans... ja esmentat. Paràgrafs 611 a 616.

⁹⁰² Informe sobre els drets humans... ja esmentat. Paràgrafs 617 a 622.

en aquesta qüestió respecte de les persones més joves que surten de presó (o de centres de justícia juvenil) ⁹⁰³.

El 2021 la Comissió ha actualitzat la situació dels drets humans ⁹⁰⁴. Pel que fa als drets de les persones privades de llibertat, recull mesures d'avenç a diversos països.

Entre aquestes mesures, destaquen l'aprovació d'un Protocol de Trasllat del Servei Penitenciari Federal a Argentina per facilitar el trasllat de persones detingudes o penades a centres propers a la seva família i entorn social; l'aprovació del Pla Nacional de Política Criminal 2021-2025 de Colòmbia per, entre altres avenços, elaborar estratègies de reinsecció social per a la prevenció de la reincidència; el Model d'Insecció Sociolaboral per a la Població Penitenciària de Costa Rica, per, entre altres objectius, consolidar ofertes de treball i formació per a la capacitació laboral; o l'aprovació de la Llei d'Alternatives Humanes a l'Aïllament de Llarga Durada de l'Estat de Nova York”.

5.4.1.2 Cort Interamericana de Drets Humans

Creada per la Convenció Interamericana de Drets Humans ⁹⁰⁵, constitueix el seu òrgan jurisdiccional de supervisió. Composta per set jutges "de reconeguda competència en matèria de drets humans, que reuneixin les condicions requerides per a l'exercici de les funcions judicials més elevades" (Article 52).

Entre les seves competències principals, destaquen la de conèixer de totes les qüestions relatives a la interpretació i aplicació de les normes de la Convenció (Article 62), i resoldre sobre les possibles violacions de drets o llibertats reconeguts en ella, garantint “al lesionat en el gaudi del seu dret o llibertat” i disposant, si escau, “que es reparin les conseqüències de la mesura o situació” que ha provocat la violació, prenent en els casos de major gravetat, les mesures provisionals que consideri necessàries (Article 63).

Com hem vist al Capítol II, la Cort s'ha pronunciat moltes vegades en relació amb el dret a la “readaptació social” de les persones privades de llibertat, en compliment de l'article 5.6 de la Convenció (entre moltes altres, la ja citada Sentència sobre el Cas Pacheco Teruel i altres Vs. Hondures, de 2012).

La Cort ha establert que “En els termes de l'article 5.6 de la Convenció tota persona privada de llibertat té dret a viure en condicions de detenció compatibles amb la seva dignitat personal i l'Estat li ha de garantir el dret a la vida i a la integritat personal.

En conseqüència, l'Estat, com a responsable dels establiments de detenció, és el garant d'aquests drets dels detinguts”, i que “Com ja ho ha dit aquesta Cort en casos anteriors, està fora de qualsevol dubte que (...) no hi cap admetre que el poder pugui exercir-se sense cap límit o l'Estat pugui valdre's de qualsevol procediment per assolir els seus objectius, sense subjecció al dret o a la moral. Cap activitat de l'Estat no es pot fundar sobre el menyspreu a la dignitat

⁹⁰³ Informe sobre els drets humans... ja esmentat. Paràgrafs 624 i 625.

⁹⁰⁴ Informe Anual de la Comissió Interamericana de Drets Humans 2021, Comissió Interamericana de Drets Humans, OEA/Ser.L/V/II., de 26 de maig de 2022.

⁹⁰⁵ Article 33 de la Convenció.

humana (Cas Velásquez Rodríguez, supra 63, par. 154 i Caso Godínez Cruz, supra 63, par. 162)”⁹⁰⁶.

Això és, que “la pena no pot transcendir de la persona del delinqüent (article 5.3 de la Convenció) i a la finalitat essencial de reforma i readaptació del condemnat (article 5.6 de la Convenció)”⁹⁰⁷, i que “quan es tracta de persones que pateixen condemna, les condicions de privació de llibertat s’han d’adreçar a la finalitat essencial de les penes privatives de la llibertat que és la reforma i la readaptació social dels condemnats”⁹⁰⁸.

Pel que fa a la realització d'activitats, especialment les productives, la Cort ha mantingut que “mesures com permetre que les persones privades de llibertat treballin des de les presons és una forma de garantia de l'article 5.6, i que restriccions injustificades o desproporcionades a aquesta possibilitat poden resultar en violació al citat article”⁹⁰⁹, i que “l'Estat va violar l'article 5.6 de la Convenció, en no permetre als interns realitzar activitats productives, per considerar-los membres de la mara Salvatrucha”⁹¹⁰.

La Cort ha assenyalat, així mateix, que el dret de la persona privada de llibertat comporta la conseqüent obligació de l'Estat de garantir el màxim contacte possible amb la família, els representants i el món exterior, de manera que el dret a la reinsecció al cas concret “resulta en el dret de la persona privada de llibertat i la conseqüent obligació de l'Estat de garantir el màxim contacte possible amb la família, els representants i el món exterior”⁹¹¹.

Així, considera que “No es va atendre en cap moment les distàncies que els familiars havien de recórrer, no es va sentir nens en els casos en què els seus drets es veien afectats, ni es va estudiar, llevat d'excepcions que es detallaran més endavant”...), els possibles efectes que podia tenir aquesta mesura en la vida familiar i en el procés de readaptació social de les persones condemnada”⁹¹².

Aquesta obligació respecte de la protecció de la vida familiar de la promoció del contacte de les persones privades de llibertat amb les seves famílies suposa que l'Estat ha d'adoptar les mesures més convenients per facilitar i fer efectiu” aquest contacte, d'acord amb els articles 17.1 de la Convenció Americana (la família “com a element natural i fonamental de la societat”), de l'article 11.2 (protecció contra ingerències arbitràries), i de l'article 5.6 (el dret a la reinsecció i integració social de les persones privades de llibertat)⁹¹³.

El manteniment del vincle social i familiar és especialment important, assenyalava la Cort, en relació amb els menors, perquè considera que “les penes privatives de la llibertat tindran com a finalitat essencial la reforma i la readaptació social dels condemnats.

⁹⁰⁶ Sentència Cas Neira Alegria i altres Vs. Perú, de 19 de gener de 1995 (Fons).

⁹⁰⁷ Sentència de la CIDH del cas López i Altres c. Argentina, de 25 de novembre de 2019. Paràgraf 89

⁹⁰⁸ Sentència de la CIDH del cas Vélez Loor c. Panamà, de 23 de novembre de 2010. Paràgraf 208.

⁹⁰⁹ Sentència de la CIDH del cas López i Altres c. Argentina, de 25 de novembre de 2019. Paràgraf 95.

⁹¹⁰ Sentència de la CIDH del cas Pacheco Teruel i Altres c. Hondures, de 27 d'abril del 2012. Paràgraf 60.

⁹¹¹ Sentència de la CIDH del cas López... ja citada. Paràgraf 118.

⁹¹² Sentència de la CIDH del cas López... ja esmentada. Paràgraf 155.

⁹¹³ Ja citada Opinió Consultiva OC-29/22 de 30 de maig de 2022, Enfocaments diferenciats respecte de determinats grups de persones privades de la llibertat. Paràgraf 380.

Així, les penes imposades a nens per la comissió de delictes han de perseguir la reintegració del nen a la Societat”. A més, fent seu l'argument del Tribunal Europeu de Drets Humans, la Cort ha entès que “el manteniment dels vincles familiars té efectes en la rehabilitació social de persones a la presó” ⁹¹⁴.

Precisament en relació amb els menors i la pena de presó perpètua, la Cort també ha tingut l'oportunitat de manifestar-se, mantenint que “la presó i reclusió perpètua, per la seva pròpia naturalesa, no compleixen amb la finalitat de la reintegració social dels nens. Abans bé, aquest tipus de penes impliquen la màxima exclusió del nen de la societat, de manera que operen en un sentit merament retributiu, ja que les expectatives de resocialització s'anul·len al seu grau major. Per tant, les penes esmentades no són proporcionals amb la finalitat de la sanció penal a nens” ⁹¹⁵.

5.4.2 Sistema Africà

5.4.2.1 Comissió Africana de Drets Humans

La Comissió Africana sobre Drets Humans i dels Pobles és l'organisme, creat per la Carta Africana sobre Drets Humans i dels Pobles que té encomanada, entre d'altres, la funció de “promoure els drets humans i dels pobles i garantir-ne la protecció en Àfrica” (article 30).

Està formada per “onze membres escollits entre personalitats africanes de la màxima reputació, conegudes per la seva gran moralitat, integritat, imparcialitat i competència en matèria de drets humans dels pobles” (article 31).

Entre les seves funcions, per a la promoció dels drets humans i dels pobles, hi ha les de realitzar estudis i investigacions en la matèria i accions de difusió i informació, la formulació de principis i normes per a la resolució de problemes legals, garantir la protecció dels drets de la Carta, i la interpretació de les seues disposicions (article 45).

Pot rebre comunicacions estatals en relació amb la possible violació de la Carta per part d'altres Estats Part, sobre les quals emetrà informes i recomanacions, a per a la qual cosa podeu utilitzar “qualsevol mètode de recerca apropiat” (Articles 46, 49, 52 i 53).

També rep comunicacions individuals en relació amb la possible violació dels drets de la Carta, previ esgotament dels recursos locals, si n'hi ha, mitjançant denúncia pública (article 56).

El 1996 la Comissió va crear una Relatoria Especial sobre Presons i Condicions de Detenció ⁹¹⁶, que està facultat per a l'examen de la situació de les persones que estan privades de llibertat en establiments penitenciaris i de detenció dels Estats Part de la Carta. I el 2004, el Comitè per a la Prevenció de la Tortura a l'Àfrica ⁹¹⁷.

⁹¹⁴ Sentència de la CIDH del cas López... ja esmentada. Paràgraf 94.

⁹¹⁵ Sentència CIDH del cas Mendoza i Altres c. Argentina, ja citada, de 14 de maig de 2013. Paràgrafs 166 i 316, respectivament.

⁹¹⁶ A la 20a Sessió Ordinària de la Comissió, durant el Seminari sobre Condicions de Presó a Àfrica, celebrat a Kampala entre el 19 i el 21 de setembre de 1996.

⁹¹⁷ El Comitè es va anomenar originalment Comitè de Supervisió de Robben Island (la presó en què Nelson Mandela va passar 18 dels 27 anys que va estar a la presó), i es va establir mitjançant l'adopció de la

La Comissió va adoptar el 2003 la Declaració i el Pla d'Acció d'Ouagadougou per accelerar les reformes penals i penitenciàries a l'Àfrica ⁹¹⁸, en què, entre altres qüestions, recomana als Estats Part la promoció de la reinsecció de les persones penades, fent “un major esforç per fer un ús positiu del període de presó o una altra sanció per desenvolupar el potencial dels delinqüents i apoderar-los per portar una vida lliure de delictes en el futur. Això hauria d'incloure programes de rehabilitació centrats en la reintegració dels delinqüents i que contribueixin al desenvolupament individual i social” ⁹¹⁹.

La Declaració fa una proposta de pla d'acció, que inclou, entre d'altres, per a la consecució de l'objectiu de reinsecció, la recomanació de dur a terme programes de rehabilitació i desenvolupament tant durant el compliment de la pena com mitjançant penes alternatives, incloent-hi les persones a la presó preventiva.

Posa èmfasi en la “l'alfabetització i la capacitació en habilitats vinculades a les oportunitats d'ocupació”, i en la promoció de “programes de formació professional certificats segons els estàndards nacionals”, així com la necessitat de promoure les habilitats ja existents i la educació cívica i social, el suport social i psicològic, i el contacte amb la família i la comunitat (grups de visites, contacte físic, visites conjugals, permisos de sortida,

5.4.2.2 Cort Africana de Drets Humans

La Cort Africana de Drets Humans i dels Pobles va ser creada mitjançant el Protocol a la Carta d'Africana ⁹²⁰, i té atribuïdes competències en matèria d'aplicació i interpretació de la Carta Africana, per complementar les funcions de la Comissió Africana (article del 2 del Protocol). Està formada per onze jutges, elegits entre juristes de “molt alta autoritat moral, de competència i experiència jurídica, judicial o acadèmica reconeguda en matèria de Drets Humans i dels Pobles” (article 11).

La Cort rep comunicacions de la mateixa Comissió, dels Estats part de la Carta i d'organitzacions no governamentals africanes. També pot rebre denúncies individuals, prèvia acceptació expressa de la competència per part dels Estats part (Articles 5.3 i 34.6). En les comunicacions individuals, podeu sol·licitar la intervenció de la Comissió per a la determinació de la seva admissibilitat (article 6).

A partir de la verificació d'una violació de drets, la Cort pot ordenar les mesures que consideri necessàries per posar remei a la situació, fins i tot el pagament d'una indemnització econòmica, i garantir-ne la reparació; en cas d'extrema gravetat o urgència, també pot ordenar mesures provisionals de protecció (article 27).

Resolució 61 a la 32a sessió ordinària celebrada a Banjul, Gàmbia, a l'octubre de 2002. Mitjançant Resolució 158 adoptada a la 46a sessió ordinària celebrada a Banjul, Gàmbia el novembre de 2009, va canviar el nom a Comitè per a la Prevenció de la Tortura a l'Àfrica.

⁹¹⁸ A la 34a sessió ordinària celebrada a Banjul, Gàmbia, del 6 al 20 de novembre de 2003.

⁹¹⁹ Recomanació 3.

⁹²⁰ Adoptat el 9 de juny de 1998 a Burkina Faso i va entrar en vigor el 25 de gener de 2004 després de ser ratificat per més de 15 països, es va formular específicament per a la creació i constitució de la Cort Africana com a mecanisme jurisdiccional de protecció dels drets de la Carta Africana.

La Cort emet, compleix una funció consultiva, i emet informes i opinions sobre les disposicions de la Carta o d'altres instruments africans sobre drets humans, sempre que no es troba l'assumpte en tràmit davant de la Comissió (article 4).

El sistema africà de protecció i promoció dels Drets Humans es completa amb el Comitè Africà d'Experts sobre els Drets i el Benestar de l'Infant ⁹²¹. Les tres institucions, El Comitè d'Experts, la Cort Africana i la Comissió Africana, publiquen anualment un anuari sobre la situació dels Drets Humans al continent. Al volum corresponent a 2021 (el 5) s'indica:

“La filosofia africana està lligada al concepte de drets humans, com a entès en el context africà. Com una filosofia africana que considera un individu com a inseparable de la seva comunitat. El concepte africà dels drets humans és de naturalesa comunitària, ja que considera els drets d'una persona relacionats integralment amb els drets de la comunitat. La dignitat humana i els drets d'un individu a l'Àfrica no es deriven d'un marc individualista, sinó més aviat d'una i estructura comunitària” ⁹²².

5.5 Mecanismes de garantia de la Carta Àrab de Drets Humans ⁹²³

5.5.1 El Comitè Àrab de Drets Humans

Creat per la Carta Àrab, està compostat per 7 membres electes pels Estats Part (màxim un membre per cada Estat) entre persones “altament experimentades i competents en l'àmbit de treball del Comitè”, que treballen a títol personal (article 45).

Els Estats han de presentar informes periòdics al Comitè, a través de la Secretaria General de la Lliga, en relació amb les mesures que s'hagin adoptat per fer efectius els drets i llibertats reconeguts a la Carta, sobre els que elaborarà posteriorment les seves conclusions i recomanacions (article 48).

La Carta no preveu la presentació de comunicacions individuals ni reclamacions interestatals davant del Comitè, sinó que la seva funció es limita a la revisió dels informes periòdics i la publicació de les recomanacions, sense capacitat, tampoc, per a interpretar els preceptes de la Carta.

Tampoc hi ha previsions per als casos d'incompliment per part dels Estats de les obligacions que assumeixen a la Carta, i no hi ha cap disposició que reguli l'incompliment de les recomanacions que pugui fer el Comitè en relació amb els informes presentats.

⁹²¹ Constituït el juliol de 2001, és l'encarregat de supervisar l'aplicació de la Carta Africana sobre els Drets i el Benestar de l'Infant, adoptada per la vint-i-sisena Sessió Ordinària de l'Assemblea de l'OUA, d'11 de juliol de 1990, i en vigor des de el 29 de novembre de 1999. El mandat del Comitè emana dels articles 32-46 de la Carta.

⁹²² Pàgina 30 de l'informe.

⁹²³ El 2014 el Consell de Ministres de la Lliga Àrab va adoptar un tractat complementari pel qual s'institueix l'Estatut de la Cort Àrab, que tindrà com a competència principal l'aplicació i interpretació de la Carta Àrab i de qualsevol altre tractat àrab en matèria de drets humans. L'Estatut, però, no ha entrat encara en vigor.

5.5.2 Les Comissions especials permanents

Creades en virtut dels articles 2 i 4 del Pacte de la Lliga, que s'encarreguen "d'establir les regles i determinar l'abast de la col·laboració entre els Estats membres, el que s'ha de realitzar en forma de projectes de convencions que seran examinats pel Consell, amb vistes a ser sotmesos a aprovació dels Estats membres".

Entre elles ⁹²⁴, la més significativa, la *Comissió Regional Permanent Àrab per als Drets Humans* ⁹²⁵, composta per un representant de cada estat membre de la Lliga.

No té assignades funcions executives, limitant-se a la promoció dels Drets Humans. Entre les seves competències, el seguiment del compliment de les obligacions dels Estats membres en matèria de Drets Humans, la organització de conferències especialitzades i la participació en la redacció de documents, la relació amb organismes internacionals, la col·laboració amb institucions dels propis Estats membres i ocupar-se de les persones refugiades i migrades.

5.6 Mecanismes de garantia a l'ordenament jurídic espanyol

5.6.1 La garantia jurisdiccional dels drets fonamentals: el procediment preferent i sumari

El sistema de protecció jurisdiccional dels drets fonamentals i de les llibertats públiques davant els Tribunals ordinaris es configura, de conformitat amb l'article 53.2 de la Constitució Espanyola, mitjançant un procediment especial, preferent i sumari ⁹²⁶.

Inicialment, de manera molt immediata a l'aprovació de la pròpia Constitució, aquest procediment es va regular a través de la Llei 62/1978, de 26 de desembre, de protecció jurisdiccional dels drets fonamentals de la persona ⁹²⁷, modificada pel Reial Decret Legislatiu 342/1979, de 20 de febrer, i posteriorment per la disposició transitòria segona de la Llei Orgànica 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional.

Amb el temps, s'ha produït una reorganització d'aquest mecanisme de protecció, a través de la incorporació als diferents ordres jurisdiccionals, de procediments i mecanismes específics per a cada un d'ells.

Així, respecte a l'àmbit civil, la Llei 1/2000, de 7 de gener, d'Enjudiciament Civil, va declarar l'aplicabilitat del judici ordinaris a les demandes civils per "la tutela del dret a l'honor, a la intimitat i a la pròpia imatge, i les que demanin la tutela judicial de qualsevol altre dret fonamental, llevat

⁹²⁴ D'altres comissions estan especialitzades en diferents àmbits: polític, militar, jurídic, econòmic, social, comunicacions, salut, petroli, transport, assumptes administratius i fiscals, etc.

⁹²⁵ Creat per la Resolució 2443 (XLVII), de 3 de setembre de 1968.

⁹²⁶ El Tribunal Constitucional va establir, entre d'altres a la Sentència 81/1992, de 28 de maig, que "la preferència implica prioritat absoluta per part de les normes que regulen la competència funcional o despatx dels assumptes; per sumarietat, com ha posat en relleu la doctrina, no cal acudir al seu sentit tècnic (doncs els processos de protecció jurisdiccional no són sumaris, sinó especials), sinó a la seva significació vulgar com a equivalent a rapidesa".

⁹²⁷ Publicada al BOE número 3, de 3 de gener de 1979.

de les que es refereixin al dret de rectificació”, i mantenint el seu caràcter preferent (article 249.2)⁹²⁸.

La disposició derogatòria, a més, va declarar derogats els articles 11 a 15 de la Llei 62.

Posteriorment, la protecció civil es veu completada per la Llei Orgànica 1/1982, de 5 de maig, sobre protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge, que preveu un procediment específic conforme a l'article 53.2 CE, que comprèn “l'adopció de totes les mesures necessàries per a posar fi a la intromissió il·legítima de què es tracti” (article 9).

En l'ordre administratiu, va ser la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció Contenciós-administrativa la encarregada de substituir l'empara jurisdiccional dels drets fonamentals en aquest àmbit jurisdiccional (articles 114 a 122 quater).

També la Llei Orgànica 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió⁹²⁹, defineix un recurs preferent i sumari contra les resolucions de prohibició o modificació de les comunicacions de celebració de reunions i manifestacions.

En l'àmbit penal, la Llei 38/2002, de 24 d'octubre, de reforma parcial de la Llei d'Enjudiciament Criminal en relació amb el procediment per a l'enjudiciament ràpid i immediat de determinats delictes i faltes, i de modificació del procediment abreujat, va derogar els articles 1 a 5 de la Llei 62, configurant un procediment específic i abreujat pels delictes que puguin afectar drets fonamentals o aquells comesos per funcionaris públics contra les garanties de la intimitat o d'altres drets individuals.

I la Llei Orgànica 6/1984, de 24 de maig, reguladora del procediment d'«Habeas Corpus»⁹³⁰, per la protecció del dret a la llibertat, que institueix un procediment “suficientment ràpid com per aconseguir la immediata verificació judicial de la legalitat i les condicions de la detenció, i el suficientment senzill com per a que sigui accessible a tots els ciutadans” (Exposició de motius).

Pel que respecta a la jurisdicció social, la Llei 36/2011, de 10 d'octubre va incorporar la tutela dels drets fonamentals mitjançant un procediment urgent i preferent, amb el que qualsevol persona treballadora pot invocar la seva protecció (articles 177 a 184).

Finalment, en l'esfera de la jurisdicció militar, la Llei Orgànica 2/1989, de 13 d'abril, Processal Militar, va incorporar un recurs “contenciós-disciplinari militar preferent i sumari” contra aquelles sancions disciplinàries que puguin afectar drets fonamentals (article 518).

5.6.2 La garantia constitucional: el recurs d'empara

A l'ordenament jurídic intern espanyol, el dret a la reinsecció social en relació amb la pena privativa de llibertat es troba, com s'ha vist, recollit a l'article 25.2 de la Constitució Espanyola. L'article es troba ubicat al Capítol II del Títol I, dedicat a “Els Drets i Llibertats Fonamentals” i,

⁹²⁸ El procediment específic per la protecció del dret de rectificació quedarà establert per la Llei Orgànica 2/1984, de 26 de març, reguladora del dret de rectificació, publicada en el BOE de 27 de març de 1984.

⁹²⁹ Publicada en el BOE de 18 de juliol de 1983.

⁹³⁰ Publicada en el BOE de 26 de maig de 1984.

per tant, es consagra com un dels drets fonamentals, especialment protegits pel sistema de garantia i tutela constitucional.

Superada la visió sobre la naturalesa dels drets i les llibertats fonamentals com a límits absoluts a l'Estat, la Constitució Espanyola configura un complex sistema de garantia dels drets fonamentals.

Constitueixen en el model constitucional el nucli de major protecció i garantia. La seva classificació com a fonamentals els situa en un pla superior respecte dels drets subjectius ordinaris.

Són definits com a inviolables i inherents a la dignitat de la persona, i constitueixen, juntament amb el "respecte a la llei i als drets dels altres", el fonament "de l'ordre polític i de la pau social"⁹³¹.

A més, han de ser interpretats, en tot cas, "de conformitat amb la Declaració Universal de Drets Humans i els tractats i acords internacionals sobre les mateixes matèries ratificats per Espanya"⁹³².

Els drets fonamentals, en aquest model, són efectives normes jurídiques i que, per tant, vinculen tots els poders públics (i els particulars, també).

Constitueixen un sistema de valors i principis jurídics que informa tot l'ordenament⁹³³, cosa que es concreta en la configuració d'una vinculació positiva a aquests drets dels poders públics, que informen "la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics"⁹³⁴, que estan obligats a "promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en què s'integra siguin reals i efectives; remoure els obstacles que n'impedeixin o en dificultin la plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social"⁹³⁵, també els jutges, que obliga a dotar d'efectivitat els drets fonamentals, i a fer-ho conforme amb la interpretació que hagi establert el Tribunal Constitucional⁹³⁶.

El model de garantia és construït a partir de tres pilars fonamentals. D'una banda, en l'àmbit normatiu, la seva inclusió pròpia en el text constitucional i el seu caràcter fonamental, com s'ha vist.

Els drets fonamentals "són origen immediat de drets i d'obligacions" i d'aplicació directa, sense que sigui necessària cap actuació legislativa⁹³⁷. La seva inclusió al text constitucional els atorga, ja de per si, una posició de màxima rellevància jurídica, doncs la Constitució és l'instrument

⁹³¹ Article 10.1 CE.

⁹³² Article 10.2 CE.

⁹³³ Article 53.3 CE.

⁹³⁴ Article 53.1 CE.

⁹³⁵ Article 9.2 CE.

⁹³⁶ Article 7 Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial.

⁹³⁷ Entre altres, Sentències del Tribunal Constitucional de 15 de juny de 1981, Recurs d'empara número 92/1980, Publicada a BOE núm. 161, de 7 de juliol de 1981, FJ. 17, i 39/1983, de 16 de maig, Recurs d'empara número 208/1980, publicada al BOE núm. 144 (Suplement), de 17 de juny de 1983, FJ. 2.

jurídic suprem de l'ordenament, i el seu reconeixement com a drets fonamentals, els situa, com s'ha dit, en una posició preeminent respecte de la resta de drets.

En cas que es dugui a terme el desenvolupament legislatiu dels drets fonamentals, la Constitució preveu una reserva de llei, “que en tot cas haurà de respectar-ne el contingut essencial”⁹³⁸.

Aquesta llei, a més, ha de ser de naturalesa orgànica, i per tant precisa d'una “majoria absoluta al Congrés, en una votació final sobre el conjunt del projecte” per a la seva aprovació, modificació o derogació ⁹³⁹.

En segon lloc, la Constitució institueix la figura del Defensor del Poble ⁹⁴⁰, que actua com a alt comissionat de les Corts Generals, encarregat de la supervisió de l'activitat de l'Administració i de la defensa dels drets fonamentals ⁹⁴¹.

El Defensor del Poble exerceix les funcions del Mecanisme Nacional de Prevenció de la Tortura conforme al Protocol facultatiu de la Convenció contra la tortura o altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants ⁹⁴².

Entre les seves funcions principals en aquest àmbit correspon la realització d'inspeccions, regulars i no anunciades, a centres penitenciaris ⁹⁴³ emetre actes d'inspecció i informes, recomanacions a les autoritats en relació amb propostes i observacions sobre la legislació vigent o en projectes de llei en la matèria.

Els informes anuals d'activitat són presentats davant de les Corts Generals i davant del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura de Nacions Unides, que té la seu a Ginebra.

Per complir aquestes funcions, com s'ha dit, realitza visites a centres penitenciaris de manera regular per tal de conèixer de primera mà “el seu funcionament, les condicions en què es troben els interns, l'estat dels mòduls i les instal·lacions socioculturals, esportives o laborals”, i així supervisar “la prevenció dels maltractaments, les defuncions i els suïcidis, la salut física i mental dels interns; els trasllats, els permisos de sortida i el règim disciplinari” ⁹⁴⁴.

⁹³⁸ Article 53.1 CE.

⁹³⁹ Article 81 CE.

⁹⁴⁰ El desenvolupament legislatiu de la institució es troba a la Llei Orgànica 3/1981, de 6 d'abril, del Defensor del Poble, publicada al BOE de 07 de Maig de 1981, i vigent des de 27 de Maig de 1981. El seu article 6 estableix que el Defensor del Poble no està subjecte a cap mandat imperatiu, i que no rep instruccions d'autoritat alguna, exercint les seves funcions amb autonomia i segons el seu propi criteri. A més, gaudeix d'inviolabilitat, no podent ser detinguts, expedientats, multats, perseguits o jutjats en relació amb les seves opinions o amb els actes que realitzi en l'exercici de les seves competències.

⁹⁴¹ Article 54 CE.

⁹⁴² Disposició final única de la Llei 3/1981, del Defensor del Poble.

⁹⁴³ Articles 1 a 19 i 23 del Protocol Facultatiu de la Convenció.

⁹⁴⁴ <https://www.defensordelpueblo.es/area/centros-penitenciarios/>.

A Catalunya la institució per a la supervisió de l'activitat de l'administració de la Generalitat i del seu sector públic és el Síndic de Greuges, encarregat de la protecció i la defensa dels drets i les llibertats reconegudes a la Constitució i a l'Estatut d'Autonomia ⁹⁴⁵.

Constitueix l'Autoritat Catalana per a la Prevenció de la Tortura i d'altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants ⁹⁴⁶ i elabora anualment un informe monogràfic en aquest àmbit ⁹⁴⁷. Per fer-ho, realitza visites periòdiques a comissaries de policia que disposen de zones de custòdia de persones detingudes, centres penitenciaris i de justícia juvenil, així com centres residencials i sociosanitaris.

A més dels informes anuals, el Síndic elabora informes monogràfics. Entre altres, recentment n'ha elaborat un sobre “Les contencions mecàniques al sistema penitenciari de Catalunya” ⁹⁴⁸.

El tercer pilar és la tutela judicial per al supòsit de vulneració dels drets fonamentals. Amb caràcter general, es garanteix la tutela judicial efectiva, de manera que qualsevol ciutadà pot acudir als tribunals requerint auxili judicial per a la defensa dels seus interessos i drets ⁹⁴⁹.

La tutela judicial dels drets fonamentals correspon als Tribunals ordinaris, mitjançant un procediment basat en els principis de preferència i sumarietat, i si escau, com s'ha vist, a través del recurs d'empara davant del Tribunal Constitucional, esgotada la vida judicial ordinària ⁹⁵⁰.

Pel que fa al recurs d'empara constitucional, com ja s'ha vist, el Tribunal Constitucional ha entès que el dret contingut a l'article 25.2 CE no és susceptible d'empara constitucional ⁹⁵¹, sense que això suposi en cap cas que no s'hagi de tenir en compte en l'aplicació de les lleis, especialment i específicament en relació amb la legislació penitenciària, definint els instruments necessaris per al desenvolupament de “la vida en llibertat al llarg del compliment de la condemna” ⁹⁵².

El Tribunal considera que el fet que el principi constitucional no constitueixi un dret fonamental en el sentit estricte (protegible, susceptible d'empara...), “no significa que es pugui desconèixer en l'aplicació de les lleis” ⁹⁵³.

El Tribunal, però, sí que ha admès que de l'article 25.2 CE se'n deriven drets susceptibles de protecció, i així succeeix, entre d'altres, amb la concessió de permisos de sortida, que per al

⁹⁴⁵ Conforme a l'article 78 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. La seva regulació legal es troba recollida a la Llei 24/2009, de 23 de desembre, del Síndic de Greuges, publicada al DOGC núm. 5536 de 30 de desembre de 2009 i BOE núm. 15 de 18 de gener de 2010, i vigent des de 31 de desembre de 2009.

⁹⁴⁶ Article 69 de la Llei 24/2009, del Síndic de Greuges.

⁹⁴⁷ L'últim informe publicat, de desembre de 2021, es pot consultar a la pàgina web del Síndic, https://www.sindic.cat/site/unitFiles/8329/Informe%20MCPT%202021_cat_def.pdf.

⁹⁴⁸ Publicat el març de 2022, es pot consultar íntegrament a la pàgina web del Síndic, https://www.sindic.cat/site/unitFiles/8560/Informe%20contencions%20mecaniques_2022_cat.pdf.

⁹⁴⁹ Article 24.1 CE.

⁹⁵⁰ Article 53.2 CE.

⁹⁵¹ La ja comentada Sentència del Tribunal Constitucional 75/1998, de 31 de març, que refereix diverses resolucions del TC en el mateix sentit.

⁹⁵² La ja comentada Sentència del Tribunal Constitucional 112/1996, de 24 de juny, que cita entre d'altres, diverses de les resolucions de la nota anterior.

⁹⁵³ Sentència del Tribunal Constitucional 112/1996, ja esmentada.

Tribunal es connecta amb una de les finalitats essencials de la pena privativa de llibertat, la reeducació i reinsecció social.

I la mateixa postura trobem quan es tracta del reconeixement del dret al treball de les persones recluses, recollit també al mateix article, i que sí que és susceptible, com s'ha vist, d'empara constitucional en determinades condicions.

5.6.3 La garantia ordinària: el jutge de vigilància penitenciària

A l'ordenament jurídic espanyol, i al català, l'òrgan judicial encarregat de l'execució de les penes privatives de llibertat i, per tant, de la salvaguarda específica dels drets de les persones subjectes a aquestes penes és el Jutjat de Vigilància Penitenciària ⁹⁵⁴.

L'article 117.3 de la Constitució Espanyola confereix, en exclusiva, als Jutjats i Tribunals predeterminats per la llei, "l'exercici de la potestat jurisdiccional en tot tipus de processos, jutjant i fent executar allò jutjat".

La competència dels jutjats de vigilància penitenciària ve conferida per la Llei Orgànica del Poder Judicial en matèria d'execució de penes privatives de llibertat i mesures de seguretat, emissió i execució d'instruments de reconeixement mutu de resolucions penals a la Unió Europea que els atribueixi la llei, control jurisdiccional de la potestat disciplinària de les autoritats penitenciàries, empara dels drets i beneficis dels interns als establiments penitenciaris i altres que assenyali la llei" ⁹⁵⁵.

El Tribunal Constitucional ha identificat, des de les primeres resolucions, que "És el Jutge de vigilància penitenciària, per imperatiu especialment de l'art. 76.1 i 2 g) de la Llei Orgànica 1/1979, de 26 de setembre, coneguda per la Llei General Penitenciària, qui ha de vetllar per les situacions que afectin els drets i les llibertats fonamentals dels presos i condemnats, en els termes previstos als arts. 25.2, 24 i 9.3 de la CE, en constituir un mitjà efectiu de control dins el principi de legalitat i una garantia d'interdicció d'arbitrarietat dels poders públics.

Aquesta és la via normal per salvaguardar els drets dels interns sense perjudici de poder acudir en empara a aquest TC contra els actes de l'Administració penitenciària que s'estimen contraris als drets fonamentals ⁹⁵⁶.

Entre les seves principals funcions els correspon fer complir la pena, resoldre els recursos sobre modificacions, salvaguardar els drets dels interns i corregir els abusos i desviacions que puguin donar-se en el compliment del règim penitenciar.

Mitjançant les resolucions i decisions necessàries, assumint les funcions dels jutges i tribunals sentenciadors, les corresponents a la posada en llibertat condicional i la seva revocació i sobre beneficis penitenciaris, sobre sancions d'aïllament superiors a 14 dies i sobre les reclamacions

⁹⁵⁴ Figura "creada precisament, i entre altres finalitats, per a la salvaguarda dels drets dels privats de llibertat, així com per a la correcció dels "abusos i desviacions que en el compliment dels preceptes del règim penitenciar puguin produir-se", segons ha reconegut el Tribunal Constitucional, entre altres, a la Sentència 6/2020, de 27 de gener.

⁹⁵⁵ Article 94 de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial.

⁹⁵⁶ Sentència del Tribunal Constitucional 73/1983, del 30 de juliol, BOE núm. 197, de 18 d'agost del 1983, FJ. 6.

dels interns en matèria sancionadora i els recursos sobre classificació, progressió i /o regressió i autoritzar els permisos de sortida superiors a 2 dies.

Especialment ostenten la competència per resoldre en relació amb les peticions i reclamacions dels interns en matèria de vulneració de drets fonamentals ⁹⁵⁷.

Tenen atribuït el control del treball en benefici de la comunitat que desenvolupin les persones subjectes a mesura judicial ⁹⁵⁸, l'abonament del temps a la presó provisional⁹⁵⁹, la decisió sobre suspensió de pena en cas de trastorn mental greu que n'impedeixi l'enteniment ⁹⁶⁰

Els correspon "previ pronòstic individualitzat i favorable de reinsecció social i valorant, si escau, les circumstàncies personals de la persona condemnada i l'evolució del tractament reeducador", acordar en relació amb l'aplicació del règim general de compliment ⁹⁶¹ i, en tot cas, en relació amb la progressió a tercer grau "per motius humanitaris i de dignitat personal de les persones condemnades malaltes molt greus amb patiments incurables i de les persones septuagenàries, valorant-ne, especialment, la seva escassa perillositat" ⁹⁶², així com resoldre sobre la suspensió de l'execució de la pena i la concessió de la llibertat condicional ⁹⁶³, i en relació amb la proposta sobre l'execució de les mesures de seguretat i la imposició de mesures com la llibertat vigilada o la custòdia familiar ⁹⁶⁴.

En els procediments relatius a beneficis penitenciaris, permisos de sortida, classificació en tercer grau i còmput de temps per a la llibertat condicional, l'Estatut de la Víctima ⁹⁶⁵ ha incorporat la participació de la víctima quan es tracta de delictes d'homicidi, d'avortament de l'article 144 del Codi Penal, de lesions, contra la llibertat, de tortura i contra la integritat moral, contra la llibertat

⁹⁵⁷ Article 76 de la Llei orgànica general penitenciària. El procediment de tràmit per a les reclamacions dels interns està regulat a l'article 54. Queixes i recursos davant del jutge de vigilància, del Reial decret 190/1996, de 9 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament penitenciarí. Pel que fa a les sancions d'aïllament, en el que excedeixin de catorze dies, no són executives fins que l'aprovi el jutge de vigilància, d'acord amb el que estableix l'article 124, vigent, del Reial decret 1201/1981, de 8 de maig, pel qual s'aprova el Reglament Penitenciarí. En relació amb les sancions, estan tipificades als articles 108, 109, 110 i 111 del Reial Decret, també vigents.

⁹⁵⁸ Article 49 del Codi penal, Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre.

⁹⁵⁹ Article 58 del Codi penal.

⁹⁶⁰ Article 60 del Codi penal.

⁹⁶¹ En relació amb els articles 78 i 78 bis del Codi Penal.

⁹⁶² Article 36 del Codi penal.

⁹⁶³ Articles 90, 91 i 92 del Codi Penal.

⁹⁶⁴ Articles 96, 98, 105 i 106 del Codi Penal.

⁹⁶⁵ Llei 4/2015, de 27 d'abril, de l'Estatut de la víctima del delictes, publicada al BOE núm. 101, de 28 d'abril de 2015, i vigent des de 28 d'octubre de 2015. L'Estatut s'aprova en compliment de la Directiva 2012/29/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 25 d'octubre de 2012, per la qual es estableixen normes mínimes sobre els drets, el suport i la protecció de les víctimes de delictes, i per la qual se substitueix la Decisió Marc 2001/220/JAI del Consell, de 15 de març de 2001, relativa a l'Estatut de la víctima procés penal, publicada al Diari Oficial de la Unió Europea L 315/57, de 14 de novembre de 2012. La Decisió Marc havia estat publicada al DOCE núm. 82, de 22 de març de 2001, pàgines 1 a 4, i formalitzada per "concebre i tractar les necessitats de la víctima de forma integrada i articulada, evitant solucions parcials o incoherents que puguin comportar una victimació secundària" i mitjançant disposicions que "no es limiten a atendre els interessos de la víctima en el marc del procediment penal en sentit estricte. Així mateix, engloben algunes mesures d'assistència a les víctimes, abans o després del procés penal, encaminades a pal·liar els efectes del delictes", com s'estableix al seu preàmbul.

i la indemnitat sexual, de robatori comesos amb violència o intimidació, de terrorisme o de tracta d'éssers humans ⁹⁶⁶.

Les víctimes tenen la capacitat de recórrer, si escau, les actuacions que es dictin en aquests procediments per part del Jutge de Vigilància ⁹⁶⁷, i estan també legitimades per sol·licitar la imposició de mesures per garantir-ne la seguretat i per facilitar al Jutge qualsevol informació que pugui resultar rellevant en la resolució sobre l'execució de la pena ⁹⁶⁸.

Els Jutges de Vigilància poden, a més, formular propostes referents a l'organització de la vida a la presó, el desenvolupament dels serveis de vigilància, convivència, organització d'activitats (tallers, formació, assistència mèdica...) ⁹⁶⁹.

Ostenten, així mateix, la competència per a la transmissió de les resolucions per les quals s'imposa una pena o mesura de privació de llibertat en el marc del reconeixement mutu de resolucions judicials a la Unió Europea ⁹⁷⁰.

Per complir totes aquestes funcions, estan facultats per fer visites als centres penitenciaris i han d'estar en coneixement del pas dels interns pel règim tancat ⁹⁷¹.

Les actuacions dels jutjats de vigilància penitenciària són susceptibles de recurs de reforma, i les resolucions poden ser objecte de recurs d'apel·lació i queixa, davant del tribunal sentenciador, les relatives a matèria d'execució de penes, davant l'Audiència Provincial que correspongui quan es refereixin a règim penitenciari o a d'altres matèries diferents de les anteriors.

Les resolucions dels Jutjats Centrals de Vigilància Penitenciària seran objecte de recurs d'apel·lació i queixa davant la Sala Penal de l'Audiència Nacional.

El Tribunal Suprem, a través de la Sala Penal, coneix també dels recursos de cassació contra les actuacions que imposen el màxim de compliment o que en deneguen la fixació, i dels que s'interposen per a la unificació de la doctrina contra les actuacions de les Audiències Provincials i, si escau, de l'Audiència Nacional, que no siguin susceptibles de cassació ordinària ⁹⁷².

⁹⁶⁶ Article 13 de l'Estatut de la Víctima del delictes.

⁹⁶⁷ Apartat 1 de l'article 13 de l'Estatut.

⁹⁶⁸ Apartat 2 de l'article 13 de l'Estatut.

⁹⁶⁹ Article 77 de la Llei orgànica general penitenciària.

⁹⁷⁰ Conforme a l'article 64 de la Llei 23/2014, de 20 de novembre, de reconeixement mutu de resolucions penals a la Unió Europea, Publicada al BOE núm. 282 de 21 de novembre de 2014, i vigent des de l'11 de desembre de 2014. El marc europeu de reconeixement està definit al Tractat d'Amsterdam pel qual es modifiquen el Tractat de la Unió Europea, els Tractats constitutius de les Comunitats Europees i determinats actes connexos, publicat al Diari Oficial de les Comunitats Europees C 340/3, de 10 de novembre de 1997.

⁹⁷¹ L'article 526 de la Llei d'Enjudiciament Criminal estableix que els jutges d'instrucció han de visitar, una vegada per setmana, i sense avís previ ni dia predeterminat, les presons de la seva jurisdicció, acompanyat de personal del Ministeri Fiscal, per conèixer tot el que concerneix a "la situació dels presos o detinguts" i per a l'adopció de "les mesures que càpiguen dins de les seves atribucions per corregir els abusos que notessin".

⁹⁷² El règim està definit a la Disposició addicional cinquena de la Llei Orgànica del Poder Judicial.

5.6.4 La societat civil organitzada com a garantia: les organitzacions no governamentals i el Tercer Sector Social

La visió sobre la promoció i protecció dels drets humans al món no quedaria complerta sense una menció a la societat civil organitzada. En paraules de Nacions Unides, “una societat civil dinàmica, diversa i independent, capaç d’actuar lliurement i ben informada i preparada en el que es refereix als drets humans, és fonamental per a garantir una protecció sostenible dels drets humans en totes les regions del món” ⁹⁷³.

Efectivament, la societat civil participa activament en la elaboració de noves regulacions, “de mecanismes i institucions en la esfera dels drets humans” i ajuden a “obtenir recursos i recolzament públic per abordar qüestions relacionades amb aquests” ⁹⁷⁴.

L'article 71 de la Carta de Nacions Unides faculta l'ECOSOC per establir una “relació consultiva” entre aquest organisme i les Organitzacions No Governamentals. La relació va quedar definida per tal de “tenir plenament en compte la diversitat de les organitzacions no governamentals en els plànols nacional, regional i internacional”, pel reconeixement de “l’amplitud dels coneixements especialitats” d’aquestes organitzacions, i “la capacitat d’aquestes per recolzar la labor de les Nacions Unides” ⁹⁷⁵.

Defineix tres nivells de participació, nivells d’estatus consultiu, un general, reservat per a les grans organitzacions amb àmbits de treball que cobreixen la majoria dels temes de l’agenda de l’ECOSOC; un especial, per les organitzacions que tenen una competència específica respecte d’alguns àmbits d’activitat; i un de llista, per a aquelles organitzacions que no encaixen en cap de les dues anteriors categories, però que compleixen els requisits per a ser elegibles ⁹⁷⁶.

La història de la lluita per la defensa dels drets humans s’escriu amb el nom d’infininitat d’organitzacions internacionals. Organitzacions com Amnistia Internacional, Human Rights Watch, Creu Roja Internacional, Federació Internacional de Drets Humans, Metges Sense Fronteres, Institut Danès de Drets Humans, Open Arms, Save The Children... constitueixen probablement la part més visible i coneguda d’una interminable llista d’entitats arreu el món dedicades a la defensa de tots els àmbits dels drets humans.

A Espanya, i a Catalunya, a més, existeix un teixit associatiu molt important i actiu, que actuen en tots els àmbits socials: la inserció laboral, les drogodependències, l’atenció a la gent gran, a la infància, l’adolescència i la joventut, a persones malaltes, en l’àmbit de la migració i les persones refugiades, a la pobresa i l’exclusió, a les persones amb discapacitat, a les que necessiten cura en salut mental, a les persones sense llar...

⁹⁷³ <https://www.ohchr.org/es/resources/civil-society>

⁹⁷⁴ Guia “L’espai de la societat civil i el sistema de Drets Humans de les Nacions Unides”, Alt Comissionat de Nacions Unides per als Drets Humans, Ginebra, 2014.

⁹⁷⁵ Resolució 1996/31 del ECOSOC.

⁹⁷⁶ Poden ser elegibles les entitats amb un mínim de dos anys d’antiguitat, amb seu fixa, amb estatuts, estructura, processos i mecanismes de presa de decisions i de rendició de comptes democràtiques, que disposin d’una representació legal, i que comptin bàsicament amb recursos provinents de les contribucions de la seva afiliació.

Constitueixen el Tercer Sector Social, i ofereixen servei i suport a les persones en situació de vulnerabilitat. La seva activitat, diu la llei que les regula ⁹⁷⁷, “neix del compromís amb els drets humans i descansa en els valors de solidaritat, igualtat d'oportunitats, inclusió i participació. L'exercici d'aquests valors condueix a un desenvolupament social equilibrat, a la cohesió social i a un model d'organització en el que l'activitat econòmica està al servei de la ciutadania” (Preàmbul) ⁹⁷⁸.

5.7 Tendències i evolució de models interns ⁹⁷⁹

Un dels pilars fonamentals del procés de reinsecció social, com s'ha vist, és, en molts casos, la capacitat laboral de les persones privades de llibertat com a instrument per a la incorporació, a la sortida de presó, en un treball que els permeti reconstruir les seves vides.

Assistència sociosanitària, habitatge i treball, constitueixen els tres pilars bàsics sobre els quals assentar un procés de reinsecció després de la reincorporació a la vida en comunitat. El tractament de les necessitats de salut, física i mental, i d'assistència social, un treball per mantenir-se econòmicament i per construir una xarxa social, i un lloc, digne, on viure, constitueixen necessitats bàsiques de qualsevol persona, a qualsevol circumstància. Esdevenen fonamentals, també, per consolidar el procés de reinsecció iniciat durant el compliment de la pena de presó, especialment durant el període de transició presó-comunitat.

En el cas de la capacitat laboral, les dues eines principals consisteixen en la formació professional (professionalitzadora) i el treball a la presó, als quals ja ens hem referit als capítols anteriors.

En el model català, com veurem al capítol següent, la formació i el treball constitueixen un instrument molt important en el tractament penitenciari i, per tant, en la consecució de l'èxit del procés de reinsecció.

Efectivament, la formació professional i el treball als tallers formen part del tractament, del Programa Individualitzat de Tractament de les persones internes a Catalunya, juntament, com també es veurà, a un ampli i complex sistema d'intervenció basat en les teories científiques més recents sobre el desistiment del delictes, i en un marc d'assistència sociosanitària en el sentit més ampli.

⁹⁷⁷ Regulades mitjançant la Llei 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector d'Acció Social, publicada al BOE número 243, de 10 d'octubre de 2015.

⁹⁷⁸ En l'àmbit penitenciari específicament, actuen una multitud d'entitats. A Catalunya, a risc de deixar fora moltes d'elles, entre les que actuen de manera més o menys directa al sistema penitenciari, trobem Formació i Treball – Fundació Amiga, Fundació Intermèdia, Fundació Engrunes, Fundació Mercè Fontanilles, Oscobe, Eina Activa, DIMAS, Fundació ARED, Andròmines, Gentis, Fundación Quiero Trabajo, Fundació Adsis, Suara Cooperativa, Fundació Trinijove, Cáritas...

⁹⁷⁹ L'objectiu d'aquest apartat del capítol és recollir la manera en què diverses legislacions han abordat la qüestió de la reinsecció en relació amb la pena de presó, i el tractament normatiu respecte del treball a la presó. Es tracta, doncs, d'una recopilació de la regulació “formal”, que en cap cas pressuposa la seva aplicació d'una determinada manera, que no ha estat objecte de l'anàlisi d'aquest treball.

5.7.1 El reconeixement de la finalitat de reinsecci3 social de la pena de pres3

El principi de reconeixement i respecte de la dignitat humana i la prohibici3 de la tortura, en totes les accepcions, és àmpliament recollit en els instruments constitucionals.

Ara podem citar, entre moltes altres, la Constituci3 d'Alemanya de 1949, que prohibeix el maltractament físic i psíquic (article 104); la de Noruega de 1814, que prohibeix la tortura i el sotmetiment a treballs forçats (article 93); la de Suècia de 1974, que prohibeix expressament, a més, el sotmetiment a intervencions mèdiques per “obtenir o suprimir declaracions” (article 5, Capítol II); la d'Argentina de 1994, que institueix la prohibici3 de “tota mena de turment i els assots” (article 18), així com de qualsevol mesura que “condueixi a mortificar” les persones empresonades; la de Bolívia de 2009, que exigeix el tracte “amb el respecte degut a la dignitat humana” de les persones sotmeses a qualsevol forma de privaci3 de llibertat, així com el reconeixement del seu dret a mantenir-se comunicades “amb el seu defensor, intèrpret, familiars i persones properes” (article 73); la del Brasil del 1988, que garanteix el respecte a la integritat física i moral de les persones empresonades (article 5 XLIX); la d'Haití del 1987, que prohibeix “tot rigor o constrenyiment” innecessari i tota “pressi3 moral o brutalitat física, especialment durant l'interrogatori” (article 25); la de Colòmbia de 1991, que prohibeix els tractes i penes cruels o inhumans (article 12); la d'Hondures de 1982, que recull el dret a la “integritat física, psíquica i moral”, i la prohibici3 de les tortures, exigint el “respecte a causa de la dignitat inherent a l'ésser humà” respecte de tota persona privada de llibertat (article 68); la de Veneçuela de 1999, que garanteix el respecte a la integritat i prohibeix la tortura i tractes cruels, així com l'obligaci3 que “tota persona privada de llibertat sigui tractada amb el respecte degut a la dignitat inherent a l'ésser humà” (article 46); o la d'Andorra del 1993, que garanteix la integritat física i moral i prohibeix la tortura de penes i tractes cruels, inhumans o degradants (article 8.2).

El principi de reinsecci3 vinculat a la pena privativa de llibertat, però, ha trobat un espai menor en la formulaci3 de les cartes magnes. Ha estat recollit, en menor o major mesura, entre d'altres, a més de l'Espanyola de 1978, a l'article 25.2, per la Constituci3 d'Uruguai de 1967, que explicita que “en cap cas es permetrà que les presons serveixin per mortificar, i sí només per assegurar els processats i els penats, perseguint la seva reeducaci3, l'aptitud per al treball i la profilaxi del delicte” (article 26).

La Constituci3 d'Itàlia de 1947 dicta que “les penes no podran consistir en tractes contraris al sentit d'humanitat i s'hauran d'encaminar a la reeducaci3 del condemnat” (article 27).

En relaci3 amb el treball a la pressi3, l'article 15 de la llei del sistema penitenciari italià, identifica el Treball com un dels elements del tractament rehabilitador, establint que, excepte en els casos d'impossibilitat, l'infractor i la persona interna tenen garantit el Treball. I l'article 20 defineix les característiques d'aquest Treball, que ha de ser remunerat, i no pot ser aflictiu.

L'article 22 determina que la remuneració per a cada categoria de persones s'ha de fixar en relació amb la quantitat i la qualitat del Treball realitzat, en l'equivalent a dos terços de la retribució prevista pels convenis col·lectius ⁹⁸⁰.

En el mateix sentit, la Constitució de Cuba de 2019 determina que "l'Estat afavoreix en la seva política penitenciària la reinserció social de les persones privades de llibertat, garanteix el respecte dels seus drets i el compliment de les normes establertes per al tractament als establiments penitenciaris.

Així mateix, s'ocupa de l'atenció i la reinserció social de les persones que extingeixen sancions penals no detentives o compleixen altres tipus de mesures imposades pels tribunals" (article 60).

La Constitució de Guatemala de 1993 recull que "el sistema penitenciari ha de tendir a la readaptació social i a la reeducació dels reclusos i complir en el tractament", com a mínim, amb el respecte "al tracte com a éssers humans", prohibint la tortura i els tractes cruels.

Igualment, es recull l'exigència que el compliment de la pena es dugui a terme en establiments "de caràcter civil i amb personal especialitzat", respectant el dret a la comunicació de les persones privades de llibertat amb defensors i familiars, "assistent religiós o metge, i si escau, amb el representant diplomàtic o consular de la seva nacionalitat" (article 19.a).

La Constitució de Panamà del 1972, que "el sistema penitenciari es funda en principis de seguretat, rehabilitació i defensa social", i prohibeix la tortura en totes les formes. A més, recull l'obligació que s'estableixi "la capacitació dels detinguts en oficis que els permetin reincorporar-se útilment a la societat", i un règim diferenciat especial d'educació per als menors privats de llibertat (article 28).

La Constitució del Perú de 1993 recull "el principi que el règim penitenciari té per objecte la reeducació, rehabilitació i reincorporació del penat a la societat" (article 139.22).

La Constitució d'Equador de 2008 dicta que "el sistema de rehabilitació social tindrà com a finalitat la rehabilitació integral de les persones sentenciades penalment per reinserir-les a la societat, així com la protecció de les persones privades de llibertat i la garantia dels seus drets", i que "el sistema tindrà com a prioritat el desenvolupament de les capacitats de les persones sentenciades penalment per exercir els seus drets i complir les seves responsabilitats en recuperar la llibertat" (article 201).

La Constitució de Mèxic de 1917 defineix àmpliament el principi, amb un model penitenciari organitzat "sobre la base del respecte als drets humans, del treball, la capacitació per a aquest, l'educació, la salut i l'esport com a mitjans per aconseguir la reinserció del sentenciat a la societat i procurar que no torni a delinquir, observant els beneficis que per a ell preveu la llei", en què

⁹⁸⁰ Dit això, el Tribunal Europeu de Drets Humans va condemnar Itàlia pel "mal funcionament crònic del seu sistema penitenciari" en la sentència Torreggiani i altres c. Itàlia 43517/09, de 8 de gener de 2013, declarant la violació de l'article 3 de la Convenció Europea per les condicions carceràries experimentades per les persones detingudes. D'altra banda, les dades de SPACE I de 2019 van mostrar que Itàlia està molt per sobre de la mitjana de la Unió Europea pel que fa a la taxa de suïcidi a les presons, amb una taxa de 10,1 per cada 10.000 persones privades de llibertat, respecte la de la UE, de 5,7.

“les dones compurgaran les seves penes en llocs separats dels destinats als homes per a aquest efecte” (article 18) .

Respecte dels menors infractors, defineix un sistema específic que a més dels drets humans inherents, ha de reconèixer els “drets específics que per la seva condició de persones en desenvolupament els han estat reconeguts als adolescents”, també quan s'apliquin mesures alternatives a l'empresonament, sent aquest utilitzat “només com a mesura extrema i pel temps més breu que sigui procedent”.

També reconeix la importància del compliment de la pena de presó en condicions de proximitat i comunicació amb la família i l'entorn social de la persona condemnada, “per tal de propiciar-ne la reintegració a la comunitat com a forma de reinserció social”.

Moltes altres normes de rang legal han recollit el principi de reinserció en relació amb el compliment de la pena de presó, entenent que la formació i el treball són instruments fonamentals per a la reinserció social de les persones privades de llibertat.

Entre altres, la Llei d'Execució de la pena privativa de llibertat d'Argentina (Llei 24.660) prescriu a l'article 1 que “l'execució de la pena privativa de llibertat, en totes les seves modalitats, té per finalitat aconseguir que el condemnat adquireixi la capacitat de comprendre i respectar la llei procurant la seva adequada reinserció social, promovent la comprensió i el suport de la societat”.

La norma defineix un programa de “preparació per al retorn a la vida lliure” (article 30, programa de “prellibertat”), que comença entre seixanta i noranta dies abans de la concessió de la llibertat condicional o assistida, en què la persona condemnada ha de participar de manera “intensiva”, que inclou facilitar informació i orientació sobre qüestions “personals i pràctiques”, la verificació de documentació d'identitat, o “previsions adequades per a la seva vestimenta, trasllat i radicació en un altre lloc, treball, continuació de estudis, aprenentatge professional, tractament mèdic, psicològic o social”, així com la coordinació amb organitzacions i “altres recursos de la comunitat”, tot això encaminat a la “millor reinserció social”.

Defineix també un sistema de llibertat assistida (articles 54 i seg.) en què la persona condemnada, entre altres prevencions, ha d'abstenir-se de “freqüentar determinades persones o llocs (...), d'activitats o d'hàbits que, en el cas, es considerin inconvenients per a la seva reinserció social adequada”.

La norma se centra especialment en la necessitat de mantenir i reforçar el contacte de la persona privada de llibertat amb el seu àmbit familiar i social, i amb entitats de la comunitat “que s'interessin per la seva reinserció social” (article 125). relacions socials i familiars “facilitades i estimulades” (article 168).

Per facilitar la transició presó-comunitat, s'instauren “centres de reinserció social” (article 184) per a persones en semilibertat i classificacions anàlogues.

D'altra banda, trobem el Codi Orgànic Penitenciari de Veneçuela de 2015, que disposa que el sistema penitenciari ha de “garantir a les persones privades de llibertat la seva rehabilitació

integral, progressiva i el respecte als seus drets humans, possibilitant-ne la transformació i la reinsecció social ” (article 1).

La norma compromet a l'Estat la garantia de “condicions de vida que coadjuvin a minimitzar els efectes negatius de la privació de llibertat i a incrementar les possibilitats de transformació, a través de la creació de programes i activitats tendents a la inclusió educativa, laboral, esportiva, artística, cultural i recreativa, entre d'altres” (article 8).

Es reconeix a les persones privades de llibertat el dret a la realització d'activitats laborals d'acord amb les seves aptituds físiques i mentals (...) ja percebre una aportació social ajustada a la tasca exercida a través d'un compte d'estalvi” (article 15), així com l'obligació de “complir el règim d'estudi i de capacitació laboral” (article 16).

El model de tractament es fonamenta en un sistema de classificació individualitzada (article 43) i el tractament integral de la persona penada (article 49) mitjançant un programa també individual, que inclou atenció psicològica i social, un element educatiu i de capacitació, activitat laboral “de motivació cap al treball, amb el propòsit de fomentar la capacitació, l'entrenament laboral i la producció”, i un component recreacional amb activitats culturals, artístiques i esportives.

En relació amb l'activitat laboral, constitueix un requisit obligatori per a la consecució de beneficis penitenciaris, perquè és considerat “un mitjà per a la transformació i la reinsecció social” (article 63).

Per aquest motiu, com en el cas espanyol i català, el treball que es realitza als serveis propis de l'establiment (manteniment, reparació, neteja, serveis de menjador...) es duu a terme també mitjançant remuneració, amb la mateixa consideració que el treball en tallers als efectes del tractament i del compliment dels seus objectius (article 66).

Es defineix un model de redempció de pena per el treball i l'estudi (articles 155 i seg.), a raó d'un dia de reclusió per cada dos de treball o estudi. Es configura un règim de confiança tutelat (article 161), que consisteix en una ubicació en una àrea especial, o de producció, previ a l'accés a determinats beneficis penitenciaris.

Es defineix (article 165) una unitat de suport post penitenciari “del més alt nivell”, amb la finalitat d'oferir suport social a les persones penades que accedeixen al règim obert o a qualsevol altra circumstància que en permeti l'alliberament (suspensió, llibertat condicional o alliberament definitiu), amb especial atenció als adolescents (article 167). Les unitats compten amb equips professionals a l'àmbit social (article 169).

Es fa una crida a la societat, a la qual s'encomana “el dret i el deure de participar de forma protagonista per aconseguir la inclusió plena i efectiva, a la societat, de les persones que han estat privades de la seva llibertat, a través de les organitzacions comunitàries i socials” (article 171), amb una determinació especial respecte dels “estudiants universitaris”, que “podran participar a través dels programes de servei comunitari”.

En el mateix sentit, la Llei d'Execució Penal del Brasil (Llei 10.462) de 1984 prescriu que “l'execució penal té per objecte tornar efectives les disposicions de sentència o decisió criminal

i proporcional condicions per a l'harmonió integració social del condemnat i de l'internat " (article 1).

Defineix un model de classificació segons els seus antecedents i personalitat, per orientar la individualització de l'execució penal (article 5), que es duu a terme mitjançant l'elaboració d'un programa individualitzador de la pena privativa de llibertat adequada al condemnat o pres provisional" (article 6), i que es concreta en un compliment progressiu "amb la transferència a règim menys estricte" (article 112), que troba una fase final en un règim obert (article 115), en què la persona pot residir temporalment fora del centre penitenciari i/o sortir a treballar en horaris fixats.

Institueix programes d'educació ("assistència educacional") que inclou "la instrucció escolar i la formació professional" (article 17).

Es defineix un servei d'assistència a l'exreclús consistent en l'orientació i el suport per reintegrar-lo a la vida en llibertat" (article 25), oferint suport, "si cal, d'allotjament i menjars, en establiment adequat, pel termini de 2 mesos ", que pot ser prorrogat "una única vegada".

El treball és considerat "com a deure social i condició de dignitat humana", i per això té una "finalitat educativa i productiva", no estant subjecte a la normativa laboral general, com també succeeix al model espanyol i català (article 28).

És remunerat, amb un mínim del 75% del salari mínim legalment regulat (article 29). Pot ser realitzat també a l'exterior, a empreses privades, amb determinades condicions i "preses les cauteles contra la fugida i en favor de la disciplina", i sempre remunerat (article 36).

Com en el cas de l'ordenament veneçolà, s'institueix un model de redempció de pena per treball o educació, per un dia de pena per cada 12 hores d'assistència a activitat educativa o per cada tres dies de treball (article 126).

La Llei d'Execució Penal de Bolívia (Llei 2298) de 2001 defineix la funció de la pena en tant protecció "a la societat contra el delictes i assolir l'esmena, la readaptació i la reinsecció social del condemnat a través d'una comprensió i respecte de la societat. llei" (article 3), considerant que "la persona privada de llibertat és un subjecte de drets que no està exclòs de la societat", podent "exercir tots els drets no afectats per la condemna" (article 9).

Al centre del sistema se situa el tractament penitenciari, la finalitat del qual és "la readaptació social del condemnat, a través d'un programa progressiu, individualitzat i de grup, els components principals dels quals són la psicoteràpia, educació, treball, activitats culturals, recreatives, esportives i l'enfortiment de les relacions familiars" (article 178).

S'implementa un sistema progressiu d'execució de la pena, amb la finalitat de promoure "la preparació de l'intern per a la seva reinsecció social", limitant "allò estrictament necessari la permanència del condemnat en règim tancat", depenent la progressivitat "del compliment satisfactori de els programes d'educació i treball" (article 10). Per facilitar aquesta finalitat, la norma dicta que els centres han de comptar, com a mínim, entre altres serveis, amb tallers i llocs de treball i aules d'ensenyament (article 84).

El treball penitenciari es concep amb la finalitat de “crear en el condemnat hàbits regulars de treball, promoure'n la capacitat i la creativitat per obtenir un ofici o perfeccionar el que tingues, per cobrir les seves necessitats i les de la seva família” (article 181).

S'ha de dur a terme “tenint en compte les tecnologies i les demandes del mercat laboral”, i és remunerat (article 182).

En el mateix sentit, l'educació “serà promoguda per a la seva capacitat, així com per a la seva formació professional”, i els centres hauran de comptar, com a mínim, amb “tres branques de capacitat tècnica de capacitat permanent” (article 188). Els certificats que s'obtenen al sistema tenen “validesa oficial i no contindran cap al·lusió a la seva permanència a l'establiment penitenciari” (article 193).

En aquest sistema progressiu es defineix una fase de “readaptació social en un ambient de confiança” que té per finalitat “promoure i encoratjar les habilitats i aptituds del condemnat que permetin ingressar o reintegrar-se a la societat, mitjançant l'aplicació intensiva de tècniques individuals i grupals de treball i estudi” (article 165), i un període “de prova”, en establiments oberts, amb l'objectiu de preparar la persona condemnada “per a la seva llibertat, fomentant l'autodisciplina, tant durant la seva permanència a l'establiment com als seus sortides” (article 166).

El sistema compta amb un servei d'assistència social, les funcions del qual, entre d'altres, es concreten a contribuir “al procés de tractament del condemnat i a la seva reinsecció social perquè una vegada en llibertat, pugui enfrontar i resoldre els seus problemes adequadament” (article 98).

Aquestes funcions consisteixen, entre d'altres, en el suport “en la recerca de treball fora de l'establiment” o en la coordinació amb l'entorn familiar i social de la persona condemnada (article 99).

Es fa també, com hem vist en altres ordenaments, una crida a la participació de la comunitat, requerint l'administració penitenciària perquè promogui “que la societat i les institucions, participin de manera activa, tant en el tractament de l'intern, així com als programes i accions d'assistència post penitenciària” (article 11).

5.7.2 Una breu aproximació a la reinsecció a través de la formació i el treball als sistemes penitenciaris més propers

5.7.2.1 El model de reinsecció al sistema penitenciar francès

El Codi Penal francès⁹⁸¹ defineix la pena com un instrument “per assegurar la protecció de la societat, prevenir la comissió de nous delictes i restaurar l'equilibri social, respectant els interessos de la víctima”, i les funcions principals dels quals són “sancionar l'autor de la infracció” i “afavorir-ne la modificació, la inserció o la reinsecció”.

⁹⁸¹ Article 130-1.

La Llei Penitenciària francesa del 2009⁹⁸² declara que “el règim d'execució de la pena privativa de llibertat concilia la protecció de la societat, la sanció del condemnat i els interessos de la víctima amb la necessitat de preparar-se per a la integració o reintegració del detingut per tal de permetre'l dur a terme una vida responsable i prevenir la comissió de nous delictes” (article 1).

Així, el servei públic penitenciari participa en l'execució de les decisions penals. Contribueix a la integració o la reintegració de les persones que li són confiades per l'autoritat judicial, a la prevenció de la reincidència i a la seguretat pública, respectant els interessos de la societat, els drets de les víctimes i els drets de persones detingudes. Està organitzat de manera que garanteixi la individualització i l'ajust de les penes dels condemnats” (article 2).

La norma reconeix i garanteix el respecte a la dignitat de totes les persones privades de llibertat, sense més restriccions que les que resulten de la pròpia sentència, de la vida a la presó i de la protecció a la víctima, tenint sempre en compte les circumstàncies personals (edat, estat de salut, personalitat...) de les persones recluses (article 22).

En el procés de reinsecció hi participa tot el personal de l'administració penitenciària; el personal dels serveis d'insecció, de forma específica, implementant els programes (article 13); però també el personal de seguretat i vigilància, que intervenen també en la individualització de l'execució i en la reinsecció de les persones privades de llibertat (article 12).

Per a l'efectivitat del model, es dicta l'obligació de totes les persones recluses a “fer almenys una de les activitats (...) adreçades a la finalitat de reinsecció” d'acord amb les seves capacitats i habilitats personals (article 27).

S'organitza el treball a la presó, garantint l'accés de totes les persones en condicions d'igualtat i unes condicions laborals justes, a través de la formalització d'un compromís entre l'administració penitenciària i la persona privada de llibertat (article 33).

La Llei reconeix el dret al manteniment de les relacions de les persones penades amb les seves famílies (article 35), i la comunicació telefònica amb elles, però també amb altres persones per a la “preparació per a la reinsecció” (article 39).

En aplicació de l'article 7 de la Llei, el 2014 es va crear l'observatori de reincidència i desistiment⁹⁸³, amb la finalitat d'identificar les dades, estudis i investigacions que es relacionin amb els fenòmens de reincidència i desistiment, ja siguin produïdes per l'administració o per la comunitat científica, per després analitzar aquestes dades”, i per “oferir temes de estudi i investigació i canvis en la metodologia”.

És presidit per un magistrat i configurat per altres magistrats, per parlamentaris, membres del Centre Nacional de Recerca Científica (CNRS) i de la Universitat, un representant d'associacions d'assistència a víctimes i representants de les direccions i secretaria general del Ministeri de Justícia.

⁹⁸² Llei 1436, de 24 de novembre del 2009.

⁹⁸³ Mitjançant un decret n° 2014-883 de l'1 d'agost de 2014.

Per la seva banda, la Llei de procediment penal ⁹⁸⁴ francesa reconeix que “el règim per a l'execució de les penes privatives de llibertat i restrictives té per objecte preparar la integració o reinsecció del condemnat perquè pugui actuar com a persona responsable, respectuosa de les normes i interessos de la societat i de prevenir la comissió de actes delictius i nous delictes” (article 707 apartat I).

Per això, l'execució de la pena es basa en un “retorn gradual a la llibertat tenint en compte les condicions materials de la detenció i l'índex d'ocupació de la presó, sota una mesura de llibertat condicional, arrest domiciliari sota vigilància electrònica, llibertat sota paraula o sota coacció, a fi d'evitar la llibertat sense cap mena de seguiment judicial” (article 707 apartat III).

El sistema reconeix que “les activitats laborals i de formació professional o general es tenen en compte per a la valoració dels esforços seriosos de reinsecció i de la bona conducta dels condemnats”, de manera que “dins dels establiments penitenciaris, els reclusos que així ho sol·licitin podran exercir una activitat professional o beneficiar-se d'una formació professional o general o de la validació de l'experiència adquirida, en les condicions previstes per les disposicions del Codi Penitenciari” (article 717-3).

L'esforç en la reinsecció es pot concretar en una reducció de la pena, de fins a sis mesos per any d'empresonament, i catorze dies per mes en cas de pena inferior a un any.

Per a la valoració, com hem dit, es tenen en compte, “en particular, l'assiduïtat de la formació escolar, universitària o professional encaminada a l'adquisició de nous coneixements, el progrés a l'educació o la formació, el compromís amb l'aprenentatge de la lectura, l'escriptura i l'aritmètica, l'exercici d'una activitat laboral, la participació en activitats culturals, especialment la lectura, la participació en activitats esportives supervisades, el seguiment d'una teràpia destinada a limitar els riscos de reincidència,

La llei del 23 de març de 2019 ⁹⁸⁵ crea penes noves, obrint un ventall de penes més diversificat i flexible, que permet promoure l'ús de penes diferents de l'empresonament ⁹⁸⁶. Entre aquestes noves penes, destaquen l'arrest domiciliari sota vigilància electrònica ⁹⁸⁷, o la suspensió probatòria ⁹⁸⁸, consistent en un seguiment reforçat de caràcter multidisciplinari configurat “per tal de prevenir la reincidència fomentant la integració o la reinsecció de la persona a la societat”.

La norma reforça també l'ús de la pena de treball en benefici de la comunitat, l'ús del règim obert, i la concessió de permisos i sortides amb la finalitat de “preparar la reinsecció professional o social del condemnat, mantenir els vincles familiars o permetre'l complir una obligació que requereixi la seva presència” ⁹⁸⁹.

Al sistema penitenciari francès, el treball a la presó és gestionat per l'Agència del Treball d'Interès General i de la Inserció Professional (ATIGIP), creada per decret del 7 de desembre de

⁹⁸⁴ Adoptat el 1958, ha estat objecte de diverses modificacions.

⁹⁸⁵ LLEI núm. 2019-222 de 23 de març de 2019 sobre programació 2018-2022 i reforma de justícia.

⁹⁸⁶ Donant un nou redactat a l'article 132-26 del Codi Penal.

⁹⁸⁷ Donant un nou redactat a l'article 131-4-1 del Codi Penal.

⁹⁸⁸ Incorporar un nou article 132-41 al Codi Penal.

⁹⁸⁹ Nova redacció de l'article 723-3 del Codi de procediment penal donada per la Llei 2019-222.

2018, i que va assumir les funcions que, des de 1998, exercia el Servei d'Ocupació Penitenciària (SEP).

El 2016 es va dur a terme una revisió del Codi de Treball⁹⁹⁰ a fi de facilitar la contractació de persones privades de llibertat per part de les empreses d'integració i de gestió dels tallers i projectes d'integració en els centres penitenciaris, mitjançant la concessió de programes de finançament per a aquests programes.

El 2022, davant la baixa ocupació laboral de les persones privades de llibertat en el sistema penitenciar francès⁹⁹¹, es modifica la Llei Penitenciària⁹⁹², creant un model d'estatut de la persona privada de llibertat treballadora, amb la finalitat de fer del treball a la presó un instrument real d'integració.

El treball a la presó, diu ara la norma, "té per objecte preparar la integració o reinsecció professional i social del reclus creant les condicions per a la seva ocupabilitat i contribueix a la missió de prevenció de la reincidència encomanada al servei públic penitenciar"⁹⁹³, i pot consistir en serveis generals del propi sistema penitenciar, en activitat productiva per compte d'altri (en règim de concessió o mitjançant empreses d'integració, entre altres modalitats)⁹⁹⁴, o per compte propi⁹⁹⁵.

Per a la regulació de la relació laboral, es crea la figura de "contracte de treball penitenciar"⁹⁹⁶, en el marc d'una relació laboral especial entre la persona treballadora privada de llibertat i l'administració penitenciària o l'empresa concessionària, segons escaigui, que queda regulada al mateix Codi de Procediment Penal, en què es fixa la remuneració mínima, que "no pot ser inferior a una tarifa horària fixada per decret i indexada al salari mínim de creixement" del Codi de Treball francès⁹⁹⁷, i es defineixen les condicions d'accés als drets socials (atur i jubilació)⁹⁹⁸.

Fins aquesta modificació legislativa, s'establia que la remuneració de les activitats penitenciaris no podia ser inferior a una tarifa per hora del 45% del salari mínim interprofessional de creixement⁹⁹⁹.

⁹⁹⁰ Mitjançant Decret n° 2016-531 de 27 d'abril de 2016 relatiu a la integració a través de l'activitat econòmica als centres penitenciaris.

⁹⁹¹ Segons dades del propi sistema, únicament el 30% de les persones privades de llibertat tenen accés al treball a la presó a França. Un informe actual de la situació del treball a la presó al sistema francès es pot consultar a: <http://www.justice.gouv.fr/prison-et-reinsertion-10036/travail-en-detention-13015/developper-le-travail-penitentiaire-34807.html>.

⁹⁹² Mitjançant LLEI núm. 2021-1729 de 22 de desembre de 2021 de confiança en la institució judicial.

⁹⁹³ Nova redacció de l'article 719-2 del Codi de Procediment Penal.

⁹⁹⁴ Nova redacció de l'article 719-3 del Codi de Procediment Penal.

⁹⁹⁵ Nova redacció de l'article 719-4 del Codi de Procediment Penal.

⁹⁹⁶ Nova redacció de l'article 719-8 del Codi de Procediment Penal.

⁹⁹⁷ Nova redacció de l'article 719.14 del Codi de Procediment Penal.

⁹⁹⁸ Article 22 de la Llei 2021-1729.

⁹⁹⁹ Article 2 del Decret 2016-1853, de 23 de desembre de 2016, sobre l'establiment d'estructures d'integració a través de l'activitat econòmica en un entorn penitenciar que permet l'accés dels detinguts a la integració a través de l'activitat econòmica, que establia que la remuneració del treball efectuat als establiments penitenciaris no serien inferiors a les taxes següents sobre l'SMI: 45 % per a les activitats de producció; 33% per als serveis generals de classe I; 25% per als serveis generals de classe II; i 20% per als serveis generals de classe III.

Segons dades de l'administració penitenciària francesa, el 2017 els ingressos mitjana per hora van ser de 2,23 euros als serveis generals, 4,17 euros als tallers de concessió i de 5,26 euros a la gestió industrial d'establiments penals (RIEP) ¹⁰⁰⁰.

Pel que fa a la formació professional, la gestió es duu a terme des dels consells regionals penitenciaris. Recents canvis legislatius el 2018 i el 2019 han definit un nou marc per a la formació professional a la presó, obrint-la a la formació en alternança (formació i remuneració), recuperant així la figura de l'aprenentatge ¹⁰⁰¹.

La participació és encara limitada ¹⁰⁰², encara que el model permet la continuació de la formació rebuda al centre penitenciari a l'exterior, exigint a l'administració penitenciària la inscripció de la persona privada de llibertat en formació "en un centre de formació d'aprenents que li proporciona l'educació corresponent a la formació prevista a l'acte de contractació", de manera que s'asseguri "que estigui registrat i participi en les proves del diploma o títol que acrediti la qualificació professional de què es tracti" ¹⁰⁰³.

5.7.2.2 El model de reinserció a Portugal

Portugal ha definit un model penitenciari a partir d'una visió clarament humanista. El Codi per a l'Execució de Penes i Mesures Privatives de Llibertat ¹⁰⁰⁴ i el Reglament General d'Establiments Penitenciaris ¹⁰⁰⁵ configuren un model penitenciari adreçat a la reinserció de les persones privades de llibertat.

La gestió del sistema recau en la Direcció General de Reinserció i Serveis Penitenciaris (DGRSP), la missió del qual és "el desenvolupament de polítiques de prevenció penal, l'execució de penes i mesures i la reinserció social i la gestió articulada i complementària dels sistemes educatius i de tutela penitenciària, assegurant condicions compatibles amb la dignitat humana i contribuint a la defensa d'ordre i pau social " ¹⁰⁰⁶.

La DGRSP considera ¹⁰⁰⁷ com a "valors bàsics de l'organització, afegint una perspectiva humanística i resocialitzadora en l'execució de les penes i mesures privatives de llibertat o

¹⁰⁰⁰ <https://www.vie-publique.fr/eclairage/269815-prison-spip-la-mission-de-reinsertion-des-detenus>.

¹⁰⁰¹ La Llei núm. 2018-771 de 5 de setembre de 2018 per a la llibertat d'escollir el propi futur professional, i el Decret núm. 2019-1463 de 26 de desembre de 2019 relatiu a l'experimentació d'accions formatives d'aprenentatge en establiments penitenciaris.

¹⁰⁰² Segons dades del Govern francès, el 2021 van accedir 11.447 persones a cursos de formació professional, aproximadament un 15% de la població penitenciària total. <https://www.insertion-professionnelle-justice.fr/formation>. Les dades estadístiques sobre població penitenciària a França relatives al 2022 es poden consultar a:

http://www.justice.gouv.fr/art_pix/Statistique_etablisements_personnes_ecrouees_France_202212.pdf.

¹⁰⁰³ Article 6 del Decret 2019-1463.

¹⁰⁰⁴ Llei nº 115/2009, de 12 d'octubre.

¹⁰⁰⁵ Decret Llei nº 51 / 2011, de l'11 d'abril, modificat pel DL 58/2022, de 08 de setembre.

¹⁰⁰⁶ Article 12.1 del Decret Llei 123/2011.

¹⁰⁰⁷ Informe d'avaluació i activitat de la DGRSP de Portugal corresponent a l'any 2021. L'informe complet es pot consultar a: <https://dgrsp.justica.gov.pt/Portals/16/Instrumentos%20de%20Planeamento%20e%20Gest%C3%A3o/Relat%C3%B3rio%20de%20atividades/2021/RA-2021.pdf?ver=7Jny1G1-7liSqH1Fhx3PQ%3d%3d>

d'execució en la comunitat, en l'àmbit de la justícia penal, i una dimensió educativa en l'àrea de justícia juvenil:

- La creença en la capacitat de canvi de l' ésser humà
- La defensa i promoció dels drets humans
- La defensa de la seguretat de la societat
- La posada en valor de la reinsecció social
- La prevenció de la reincidència penal
- El servei a la comunitat"

El Codi fonamenta la execució penal en la funció de reinsecció i la preparació pel retorn "responsable" a la societat, lluny del delictes, i la defensa de la societat (article 2).

Els principis orientadors de la execució penal son "el respecte per la dignitat de les persones humanes", i "el respecte a la personalitat de la persona reclusa i dels seus drets i interessos jurídics no afectats per la sentència condemnatòria" (article 3).

L'execució penal es basa en el "principi d'individualització del tractament penitenciari i (...) l'avaluació de les necessitats i els riscos propis de cada persona reclusa". El tractament consisteix "en un conjunt d'activitats i programes de reinsecció social per la preparació de la persona reclusa per la llibertat" (article 5).

En relació amb la formació, el Codi estableix que "l'educació s'organitza en relació amb la formació professional i el treball, a fi de promoure condicions d'ocupabilitat i reinsecció social, en el marc de les polítiques nacionals d'educació i ocupació i educació d'adults", sent "l'educació obligatòria una prioritat per als reclusos joves o analfabets" (article 38).

Per afavorir aquesta formació, "l'assistència freqüent als cursos d'ensenyament es considera temps de treball, atribuint-se al pres un munt fixat per ordre del membre governamental responsable de l'àrea de justícia", de manera que "el rendiment escolar, l'assistència i el comportament en l'espai educatiu es tenen en compte per tal de fer que l'execució de la pena sigui més flexible i per tal d'atorgar premis" (article 39).

La formació professional ha de tenir en compte "les necessitats i habilitats del pres" per afavorir la seva ocupabilitat, prestant "especial atenció a les necessitats específiques dels joves presos o d'aquells amb necessitats educatives especials". També "l'assistència freqüent a capacitació i desenvolupament professional es considera temps de treball, atorgant-se al pres una beca de capacitació, en les condicions i termes establerts per la llei i el Reglament General" (article 40).

En relació amb el treball, el Codi (article 41) estableix que "té com a objectiu crear, mantenir i desenvolupar les habilitats i competències dels reclusos per treballar després de l'alliberament", ha de cotitzar al sistema de protecció social, i respectar "la dignitat del pres i les condicions d'higiene, salut i seguretat requerides per al treball anàleg en llibertat, i no se li poden assignar, entre d'altres, tasques perilloses o insalubres, ni veure's afectat el seu dret a descansar i al

lleure". No està "exclusivament subordinat a la fi de lucre o interessos econòmics de la presó o establiment de tercers", havent de ser retribuït equitativament.

La retribució es distribueix en quatre parts iguals, que són assignades a l'ús personal de la persona interna (les seves despeses diàries), al suport a la reintegració social (a lliurar en el moment de l'alliberament), al pagament d'indemnitzacions, multes, costes i altres obligacions derivades de la condemna, i al pagament d'obligacions de manteniment (article 46).

El treball es pot realitzar dins o fora dels centres, i que pot ser promogut en col·laboració amb entitats públiques i privades, sempre sota la supervisió dels serveis penitenciaris (article 42).

El treball comprèn també el que es realitza en les unitats productives de naturalesa empresarial (article 43), sota una regulació especial. S'organitza per centres penitenciaris, en les seves pròpies instal·lacions, i en els serveis auxiliars i de manteniment. La retribució es fixa mitjançant ordenança (article 44).

Es poden oferir activitats ocupacionals artesanals, intel·lectuals o artístiques, conforme a les possibilitats de cada centre penitenciar, i retribuïnt la persona interna amb l'ingrés net de l'activitat laboral (article 45).

El 2022 la taxa d'ocupació era del 42,6%, sobre una població penitenciària d'aproximadament 12.400 persones. D'aquestes, 5.300 persones internes aproximadament disposaven d'activitat laboral ¹⁰⁰⁸.

L'activitat vinculada a entitats empresarials (tallers) és encara poc significativa, en general. El model de captació d'empreses per treballar als centres penitenciaris està en una fase encara inicial ¹⁰⁰⁹. Les activitats més esteses pel que fa a la ocupació laboral de les persones internes son, així, les relacionades amb els serveis penitenciaris (cuina, neteja...), i també a activitats agrícoles (sembra i manteniment de jardins i espais naturals).

¹⁰⁰⁸ La informació estadística del sistema penitenciar de Portugal es pot consultar a: <https://dgrsp.justica.gov.pt/Estat%C3%ADsticas-e-indicadores/Prisionais#EstatsticasAnuais>

¹⁰⁰⁹ He tingut la oportunitat de visitar diversos centres penitenciaris, convidat pel Govern Portuguès, i de participar en diverses jornades sobre implementació del model de formació i treball en el sistema penitenciar, ja que els darrers anys han mostrat un interès significatiu en el model català de reinsecció laboral.

5.7.2.3 El model de reinseCCIó d'Euskadi¹⁰¹⁰

Euskadi ha assumit recentment les competències en matèria d'execució penitenciària¹⁰¹¹, exercint-les des de l'1 d'octubre del 2021¹⁰¹². Concretament, correspon estatutàriament a Euskadi la organització, règim i funcionament de les institucions i establiments penitenciaris i la seva execució.

L'Estatut de Gernika¹⁰¹³ recull la competència en matèria de presons, establint, d'una banda, que serà una competència del Govern Basc l'organització, el règim i el funcionament de les institucions i establiments de protecció i tutela de menors, penitenciaris i de reinseCCIó social, conforme a la legislació general en matèria civil, penal i penitenciària" (Article 10.14). D'altra banda, que "correspon a la comunitat autònoma del País Basc l'execució de la legislació de l'Estat en matèria de legislació penitenciària" (article 2.1).

Cal assenyalar que Euskadi ja havia assumit les funcions corresponents a l'assistència sanitària establertes a la legislació penitenciària l'any 2011¹⁰¹⁴.

També al 2011, i en virtut del Conveni entre el Ministeri de l'Interior i el llavors, Departament de Justícia i Administració Pública de la Comunitat Autònoma d'Euskadi¹⁰¹⁵, el Servei Basc de Gestió de Penes (SVGP) s'encarregava ja de vetllar en aquesta Comunitat per l'efectiu compliment de les penes de treball en benefici de la comunitat (TBCs) i de les formes substitutives de l'execució penal (suspensions de penes privatives de llibertat i substitucions de condemna) imposades pels Jutjats i Tribunals d'Euskadi, o per altres Jutjats o Tribunals quan les persones condemnades tenen el seu domicili a Euskadi, assumint part de les tasques abans exercides pel Servei d'Assistència i Orientació Social al Detingut (SAOS) i pel Servei d'Assistència a la ReinseCCIó (SAER), ocupant les seues físiques que aquests tenien als palaus de justícia del País Basc.

¹⁰¹⁰ La població penitenciària a Euskadi, al desembre de 2022, era de 1.571 persones (1.447 homes i 124 dones), distribuïdes en tres centres penitenciaris a les localitats de Nanclares de Oca, (Álava), San Sebastián (Gipuzkoa) i Basauri (Bizkaia) respectivament.

¹⁰¹¹ Per acord de 10 de maig de 2021 de la Comissió Mixta de Transferències, integrada per representants del Govern Basc i del Govern d'Espanya, i encarregada d'establir les normes d'acord amb les quals s'han de dur a terme les transferències de competències que corresponen a Euskadi per aplicació de d'Estatut d'Autonomia, així com el traspàs dels mitjans personals i materials que són necessaris per a l'execució efectiva de les funcions i serveis que hagin estat transferits.

¹⁰¹² Conforme al Reial Decret 474/2021, de 29 de juny, de traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma del País Basc sobre execució de la legislació de l'Estat en matèria penitenciària, i el Decret 169/2021, de 6 de juliol, pel qual s'aprova l'Acord de la Comissió Mixta de Transferències Estat-Comunitat Autònoma del País Basc, del traspàs a la Comunitat Autònoma del País Basc de funcions i serveis sobre l'execució, sobre la execució de la legislació de l'Estat en matèria penitenciària.

¹⁰¹³ Llei Orgànica 3/1979, de 18 de desembre, d'Estatut d'Autonomia per al País Basc. Publicada al BOPV de 12 de Gener de 1980 i BOE 306 de 22 de Desembre de 1979. Vigent des de l'11 de gener de 1980.

¹⁰¹⁴ Mitjançant el Decret 140/2011, de 28 de juny, pel qual s'aprova l'Acord de 22 de juny de 2011 de la Comissió Mixta de Transferències sobre traspàs de funcions i serveis de l'Administració de l'Estat a la Comunitat Autònoma del País Basc en matèria de sanitat penitenciària.

¹⁰¹⁵ Conveni de 8 d'agost de 2011 (BOE nº228 de 22 de setembre de 2011), pel qual s'acorda la col·laboració en l'exercici de les esmentades funcions relatives al compliment de les mesures penals indicades.

El debat parlamentari previ a l'assumpció de les competències ¹⁰¹⁶ va posar de manifest les discrepàncies en relació amb la oportunitat de la transferència, no tant respecte al model penitenciari. Va tenir diverses referències a la situació dels presos d'ETA, que van centrar una part significativa de les discrepàncies.

EH Bildu va centrar la seva exposició en els que consideren els principis rectors del model penitenciari, a partir del reconeixement de la dignitat personal i els drets fonamentals de les persones privades de llibertat, amb especial atenció al dret a la vida i la integritat física, psíquica i moral de la persona ("erradicació de la tortura i tota pràctica denigrant, vexacions i maltractaments"); al dret a tenir una vida familiar, que entenen com facilitar l'arrelament garantint les relacions familiars; al dret a la cultura pròpia i la llibertat ideològica, cultural, d'expressió i d'associació, així com el dret a la educació, el dret a la salut, el dret a la protecció social, a l'habitatge.

També van plantejar la creació d'un centre penitenciari específic per a dones i un altre per a joves entre 18 i 26 anys, la centralitat del tractament individualitzat com a fonament del model, el respecte a les víctimes i les mesures alternatives a la presó.

I "un dret que per a nosaltres és important i que volem destacar: el dret a tenir un treball remunerat. Però un treball digne, cotitzant a la Seguretat Social i prenen en consideració tots els beneficis que comporten aquestes cotitzacions, és a dir, que quan surtin de presó puguin accedir a pensions i jubilacions".

En aquest àmbit, van proposar la creació d'un organisme autònom per al treball i les prestacions penitenciàries que ordeni les relacions laborals de les persones privades de llibertat i que tingui en compte el càlcul dels salaris i de les cotitzacions a la Seguretat Social.

El Partit Popular Basc va plantejar que el traspàs no provocaria cap transformació del model penitenciari atès que les competències legislatives corresponen a l'Estat, i que, a més, l'actual model estatal ja garanteix tots els principis plantejats, així com els drets fonamentals de les persones privades de llibertat ¹⁰¹⁷.

El Grup Socialistes Bascos va reiterar que si bé les competències que poden transformar el model penitenciari corresponen a l'Estat, és possible incidir en la organització del sistema i la seva execució, dotant-lo de major eficàcia en "les mesures aplicables a les persones preses i que estiguin orientades a la seva reinsecció".

Va dibuixar un model amb un "objectiu molt bàsic, i és que, sigui quina sigui la raó que porta a una persona a la presó, quan compleixi la seva condemna i torni al carrer, ho faci reconeixent el seu error i amb la ferma voluntat de no tornar a delinquir. Un model basat en els principis de dignitat de la persona, de ciutadania, de legalitat, de reducció de l'ús de la presó, de

¹⁰¹⁶ "Debat monogràfic sobre el model penitenciari que necessitem a Àlaba, Bizkaia i Gipuzkoa", a proposta del grup parlamentari EH Bildu. Sessió celebrada el 13 de març de 2019, publicada al Diari de Sessions número 118.

¹⁰¹⁷ De fet, a l'inici de la seva intervenció, va manifestar que el traspàs de competències penitenciàries "no és una preocupació principal de la societat".

resocialització en l'àmbit comunitari, d'integració de les polítiques públiques, que incorpori pràctiques restauratives i la perspectiva de gènere de forma transversal”.

En la seva intervenció, van exposar la necessitat de “convèncer la ciutadania que el tracte humanitari dels condemnats no ens debilita, sinó que atorga credibilitat als valors en els que volem reeducar a les persones”.

Van defensar un model de compliment en règim obert, amb el desenvolupament d'una àmplia xarxa de reinsecció i de recolzament, que pugui contribuir “al desenvolupament integral de les persones penades, que promogui la seva capacitació, l'adopció d'hàbits laborals i la millora de la empleabilitat”. Tot això reiterant la necessitat d'adoptar una perspectiva de gènere que atengui adequadament la situació de la dona a la presó.

El Grup parlamentari Podemos va identificar la seguretat com a principal preocupació del sistema penitenciari, tot i que va focalitzar la seva argumentació en el reconeixement dels drets de les persones privades de llibertat, el respecte a la seva dignitat i als drets socials i civils.

Va posar en valor alguns principis com a fonament del sistema. D'una banda, el principi de treball com a obligació i com a dret, en el sentit que el treball és un dels elements essencials de la transformació i la socialització de la persona privada de llibertat.

D'una altra, el principi d'educació penitenciària, en tant que procés en benefici de la comunitat, al temps que una obligació respecte de la persona penada.

Tot això, reiterant la necessitat d'aplicació d'una perspectiva de gènere per a la especial protecció de la dona a la presó, i més específicament encara, de les mares a la presó.

Per la seva part, el Partit Nacionalista Basc, va propugnar un model de gestió penitenciari propi, basat en la dignitat i els drets de les persones, tant de les persones privades de llibertat com de les víctimes, amb una mirada cap a la justícia restaurativa, també incidint en la necessitat d'una perspectiva de gènere en el model d'execució penitenciària.

Va assenyalar la importància del teixit social i de les entitats del tercer sector en la construcció de l'entorn de recolzament al procés de reinsecció, un procés que entenen s'ha d'abordar de manera integral, des d'una perspectiva de cogestió interdepartamental i també interinstitucional.

En la seva intervenció, el Govern Basc va fixar la seva posició a partir del reconeixement de la igualtat de les persones, tant les penades com les víctimes, i del principi d'humanitat que han de contenir les penes, a partir d'un model d'intervenció penal mínim i de la reducció de l'ús de la presó.

Respecte del procés de reinsecció (resocialització), van remarcar la importància de l'àmbit comunitari, dels serveis públics ordinaris i la integració de les polítiques públiques i la seva coordinació, i de la necessitat de connexió entre la presó i la societat, la vida en societat, per garantir el trànsit.

També en la necessitat de la perspectiva de gènere, i de la restaurativa, a partir de l'equilibri dels conceptes de reparació, responsabilitat i participació de la víctima, del victimari i de la pròpia comunitat.

Va identificar com a objectius el reforçament del medi obert i de les mesures alternatives a la presó, mitjançant l'acompanyament i el tractament individualitzat, la planificació del sistema, la formació dels equips cap a la resocialització, la coordinació institucional, la integració del tercer sector en la xarxa de reinsecció i la potenciació dels serveis de cooperació amb la justícia, de la justícia restaurativa i de l'atenció a les víctimes.

Ara, en execució de les seves competències, Euskadi ha aprovat la constitució de l'Agència Basca de Reinsecció Social¹⁰¹⁸, i els seus estatuts¹⁰¹⁹, assumint el personal transferit que prestava els seus serveis en l'entitat estatal de dret públic Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo.

D'acord amb el model definit en aquests instruments jurídics, l'Aukerak es configura com a mitjà instrumental "flexible i versàtil encaminat, a través d'un model d'intervenció integral, a facilitar segones oportunitats a les persones privades de llibertat mitjançant la formació i la inserció laboral" (Preàmbul de la Llei).

L'Agència s'adsciu al departament competent en matèria d'execució de legislació penitenciària (Apartat 1 de l'article únic de la Llei i article 3 dels Estatuts).

Aukerak té com a finalitat "facilitar la inclusió sociolaboral de les persones internes als establiments/centres penitenciaris d'Euskadi" (Apartat 3 de l'article únic de la Llei i article 7 dels Estatuts).

Per a complir amb aquesta funció, l'Agència es constitueix com a mitjà propi de les administracions públiques d'Euskadi i del sector públic dependent o vinculat a les mateixes (Apartat 9 de l'article únic de la Llei i article 5 dels Estatuts).

El Govern Basc va adoptar a l'abril del 2021 un document de "Bases per a la implementació del model penitenciar a Euskadi"¹⁰²⁰, que recull els resultats de les resolucions del Parlament Basc "sobre el model penitenciar que necessita Euskadi"¹⁰²¹, i de la "Proposta tècnica de línies estratègiques per a l'establiment d'un model penitenciar a Euskadi"¹⁰²².

El model defineix 6 principis bàsics: dignitat de la persona, reducció de l'ús de la presó, resocialització en l'àmbit comunitari, perspectiva de gènere, perspectiva restaurativa i integració de polítiques públiques, i 3 eixos estratègics: potenciació de les penes en medi obert, construcció d'una xarxa de reinsecció d'Euskadi, i orientació de l'internament penitenciar cap a la reinsecció.

¹⁰¹⁸ Mitjançant Llei 3/2021, de 30 de setembre, de creació de Aukerak, Agència Basca de Reinsecció Social.

¹⁰¹⁹ Mitjançant Decret 5/2022, d'11 de gener.

¹⁰²⁰ El document complet es pot consultar a: https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/administracion_penitenciaria/es_def/adjuntos/modulo_penitenciario_euskadi_2021.pdf

¹⁰²¹ 59 resolucions adoptades el 13 de març de 2019.

¹⁰²² Elaborada per un equip multidisciplinari d'experts.

El model es troba en una fase molt inicial, de definició. Pel que fa a la ocupació, segons dades d'Aukerak ¹⁰²³, al mes de maig de 2023 la ocupabilitat a les tres presons d'Euskadi es situa al 47,8% ¹⁰²⁴.

La mitjana d'hores mensuals treballades per les persones que es destinen als tallers exteriors és de 85,7, amb una retribució mitja de 481,13 euros. Pel que fa a les persones que treballen als serveis interiors, treballen una mitjana de 84,7 hores, molt semblant a la dels serveis interiors, però amb una retribució mitjana significativament inferior, de 320,7 euros.

S'està configurant un sistema de descripció de tots els llocs de treball intern, tant dels serveis interiors com dels tallers exteriors, disponible als tres centres penitenciaris, identificant la formació requerida i les possibilitats de promoció que ofereixen.

A partir d'aquesta descripció, s'està elaborant un model retributiu que permeti la definició de grups de classificació dels diferents llocs de treball basat en tres elements, el temps dedicat al treball, la formació, i la productivitat.

Quant a la formació, s'està dissenyant un catàleg per incorporar la formació professional en alternança (Formació Professional Dual), que permeti la implementació d'itineraris de qualificació professional per a les persones internes, amb titulació oficial (amb Certificats de Professionalitat), y vinculada al model retributiu, per tal de fomentar la formació.

I sobre la Inserció (Orientació), s'està començant a definir el model, tot i que no s'ha concretat encara, ja que l' Agència encara no disposa del personal necessari ¹⁰²⁵.

¹⁰²³ Facilitades en una entrevista personal amb el servei de reinserció, el dia 7 de juliol de 2023.

¹⁰²⁴ Segons la pròpia Agència, al mes de maig la població penitenciària era de 1.182 persones, de les quals, treballaven un total de 565, 180 a tallers externs, i 385 als serveis interiors. En aquest moment treballen a les tres presons nou empreses privades.

¹⁰²⁵ L'article 8 d) dels Estatuts de l'Agència estableix com a funció la "promoció de la orientació per a la ocupació en la darrera fase de la condemna, o en el règim de semilibertat, i la col·laboració amb d'altres institucions o entitats en la continuïtat de l'itinerari d'inserció sociolaboral d'aquestes persones", però no determina clarament unes competències específiques a Aukerak en aquest àmbit.

“Millor seria que en comptes de castigar el criminal cometent un altre crim, se li donessin bons consells perquè no ho fes més. Sense comptar que si tots fóssim iguals no hi hauria lladres, ni assassins, ni rics, ni pobres, sinó tots iguals, amants de la feina i de la llibertat.”

Francesc Ferrer i Guàrdia

CAPÍTOL VI. CAS D'ESTUDI: EL MODEL CATALÀ DE REINSECCIÓ I LES SEVES APORTACIONS A LA CONSTRUCCIÓ D'UN MODEL UNIVERSAL

6.1 Model competencial i regulatori

6.1.1 La distribució de competències entre l'Estat i la Generalitat de Catalunya

Catalunya va assumir les competències en matèria d'execució penal el 1983¹⁰²⁶, poc temps després de la instauració de la democràcia a Espanya. La previsió legal ja estava recollida a l'Estatut d'Autonomia de 1979¹⁰²⁷, conegut com a Estatut de Sau, que a l'article 11 atribuïa a la Generalitat l'execució de la legislació de l'Estat en matèria penitenciària.

En el model competencial vigent, correspon a l'Estat, per reserva constitucional expressa, la competència exclusiva, entre d'altres, sobre la legislació penal, processal i penitenciària, sense perjudici de l'especialitat que es puguin establir en el dret substantiu de les CCAA¹⁰²⁸.

Per la seva part, l'actual Estatut d'Autonomia de Catalunya¹⁰²⁹ recull la competència en aquesta matèria atribuint a la Generalitat la competència executiva de la legislació estatal en matèria penitenciària¹⁰³⁰.

La competència inclou, a més de la capacitat per dictar disposicions que adaptin la normativa penitenciària a la realitat social de Catalunya, la gestió de l'activitat penitenciària és, a dir, de la direcció, organització, règim, funcionament, planificació i inspecció, així com les infraestructures i la seva gestió, i l'emissió dels informes del procediment d'atorgament d'indults.

¹⁰²⁶ Mitjançant Reial Decret 3482/1983, de 28 de desembre, sobre traspàs de serveis de l'Estat a la Generalitat de Catalunya en matèria d'Administració Penitenciària, BOE núm. 43, de 20 de febrer de 1984. D'acord amb el RD, la Generalitat de Catalunya en va assumir competències relatives a l'execució en matèria penitenciària. L'exercici d'aquestes funcions correspon al Departament de Justícia, conforme a l'article 3. 9.2 del Decret de la Generalitat 1/2018, del 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels Departaments de Generalitat de Catalunya.

¹⁰²⁷ Aprovat mitjançant una Llei Orgànica 4/1979, de 18 de desembre, BOE núm. 306, de 22 de desembre de 1979),

¹⁰²⁸ Conformement a l'article 149.6 de la Constitució.

¹⁰²⁹ Aprovat mitjançant una Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, BOE núm. 172 de 20 de juliol de 2006.

¹⁰³⁰ A l'article 168, dedicat al sistema penitenciari.

S'atribueix també a la Generalitat la planificació i l'organització del treball remunerat de la població reclusa, l'execució de les mesures penals alternatives a la presó i la de les activitats de reinsecció.

La Llei Orgànica General Penitenciària (LOGP) ¹⁰³¹ ja havia previst l'exclusió de la competència d'execució i gestió de la legislació penitenciària perquè pogués ser atribuïda als organismes corresponents de les comunitats autònomes que les assumissin als seus Estatuts ¹⁰³².

A més a més de Catalunya, algunes comunitats autònomes han fet la reserva Estatutària d'aquesta competència. Així passa amb l'Estatut d'Autonomia d'Andalusia ¹⁰³³, amb el d'Aragó ¹⁰³⁴, el d'Extremadura ¹⁰³⁵, el de Navarra ¹⁰³⁶, o Euskadi, que incorporen el contingut de l'article 11 de l'originari Estatut català, tot i que únicament Euskadi ha executat la transferència, molt recentment, com s'ha vist.

6.1.2 Legislació penitenciària catalana

La regulació legislativa del sistema d'execució penal a Catalunya es fonamenta, com s'ha dit, al vigent **Estatut d'Autonomia**, que a l'article 112 confereix a la Generalitat la funció executiva, que inclou en tot cas l'autoritat de la seva pròpia administració i, en general, aquelles funcions i activitats que la llei atribueix a l'administració pública.

El marc jurídic ve definit per l'article 150, que atribueix a la Generalitat la competència exclusiva en matèria d'organització de la seva pròpia administració. Per la seva part, l'article 159.1 li atribueix la competència exclusiva en matèria de règim jurídic i procediment de les administracions públiques catalanes.

Pel que fa al sistema penitenciari, l'article 168.1 atorga a la Generalitat la competència executiva de la legislació de l'Estat en matèria penitenciària, incloent-hi, la capacitat per dictar disposicions que adaptin la normativa penitenciària a la realitat social de Catalunya; la totalitat de la gestió

¹⁰³¹ Llei orgànica 1/1979, de 26 de setembre, general penitenciària.

¹⁰³² L'article 79 atribueix a la Direcció General d'Institucions Penitenciàries del Ministeri de Justícia la direcció, l'organització i la inspecció de les institucions penitenciàries, excloent de tal competència els territoris de les comunitats autònomes que assumeixin en els seus respectius Estatuts l'execució de la legislació penitenciària i consegüent gestió de l'activitat penitenciària, com en el cas de Catalunya.

¹⁰³³ Aprovat mitjançant una Llei Orgànica 6/1981, de 30 de desembre, BOE núm. 9, de 11 de gener de 1982. Modificat per la Llei Orgànica 2/2007, de 19 de març, BOJA núm. 56 de 20 de març de 2007 i BOE núm. 68 de 20 de març de 2007. Vigent des del 20 de març de 2007. A la versió originària de l'Estatut, la competència sobre execució de la legislació penitenciària s'estableix a l'article 17.1. A l'Estatut vigent, la competència executiva en matèria penitenciària es troba recollida a l'article 67.3.

¹⁰³⁴ Aprovat mitjançant una Llei Orgànica 5/2007, de 20 d'abril, de reforma de l'Estatut d'Autonomia d'Aragó, BOA núm. 47 de 23 d'abril de 2007 i BOE núm. 97 de 23 d'abril de 2007, i vigent en la seva versió actual des del 23 d'abril de 2007. La competència executiva en matèria de sistema penitenciari es recull a l'article 77.

¹⁰³⁵ Aprovat mitjançant una Llei Orgànica 1/2011, de 28 de gener, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Autònoma d'Extremadura, que recull la competència d'execució en matèria penitenciària a l'article 11.

¹⁰³⁶ Aprovat mitjançant una Llei Orgànica 13/1982, de 10 d'agost, de reintegració i millora del Règim Foral de Navarra, BOE núm. 204 de 16 d'agost de 1982. Vigent des de 16 d'agost de 1982, recull la competència en l'execució de la legislació en matèria penitenciària a l'article 58.

de l'activitat penitenciària a Catalunya, especialment la direcció, organització, règim, funcionament, planificació i inspecció de les institucions penitenciàries de qualsevol tipus situades a Catalunya; la planificació, la construcció i la reforma dels establiments penitenciaris situats a Catalunya; l'administració i la gestió patrimonial dels immobles i equipaments adscrits a l'Administració penitenciària catalana i de tots els mitjans materials que li siguin assignats.

Pel que fa als drets al treball, a la formació, a la protecció de la família, a l'accés als serveis socials i a la regulació de l'activitat econòmica, cal assenyalar els següents preceptes:

L'article 25 reconeix els drets a l'àmbit laboral, i el dret de les persones treballadores a formar-se i promoure's professionalment, així com a l'accés gratuït als serveis públics d'ocupació.

L'article 30 regula els drets d'accés als serveis públics i a una bona Administració i estableix el dret de totes les persones a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics i als serveis econòmics d'interès general.

L'article 40 reconeix el dret a la protecció de les persones i de les famílies, establint l'obligació dels poders públics de garantir la protecció jurídica, econòmica i social de les diferents modalitats de família previstes a les lleis, com a estructura bàsica i factor de cohesió social i com a primer nucli de convivència de les persones.

Específicament, imposa l'obligació de l'administració de promoure polítiques públiques que afavoreixin l'emancipació dels joves, facilitant-los l'accés al món laboral i a l'habitatge perquè puguin desenvolupar el seu propi projecte de vida i participar en igualtat de drets i deures a la vida social i cultural.

L'article 42 fa referència a la cohesió i el benestar socials, establint l'obligació dels poders públics de promoure polítiques públiques que fomentin la cohesió social i que garanteixin un sistema de serveis socials, de titularitat pública i concertada, adequat als indicadors econòmics i socials de Catalunya, vetllant per la plena i plena integració social, econòmica i laboral de les persones i els col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i risc d'exclusió social.

L'article 45, relatiu a l'àmbit socioeconòmic, imposa l'obligació de l'administració pública d'adoptar les mesures necessàries per promoure el progrés econòmic i el progrés social de Catalunya i dels ciutadans, basats en els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats.

L'article 152 regula la planificació, l'ordenació i la promoció de l'activitat econòmica, establint la competència de la Generalitat en la promoció de l'activitat econòmica a Catalunya.

L'article 166, relatiu als serveis socials, el voluntariat, els menors i la promoció de les famílies, assumeix la competència exclusiva de la Generalitat en matèria de serveis socials. Inclou la regulació i l'ordenació de l'activitat de serveis socials, les prestacions tècniques i les prestacions econòmiques amb finalitat assistencial o complementàries d'altres sistemes de previsió pública.

També la regulació i l'ordenació de les entitats, els serveis i els establiments públics i privats que presten serveis socials a Catalunya, la regulació i l'aprovació dels plans i els programes específics

adreçats a persones i col·lectius en situació de pobresa o de necessitat social, i la intervenció i el control dels sistemes de protecció social complementària privats.

Específicament, assumeix la competència exclusiva de la Generalitat en matèria de protecció de menors, incloent-hi la regulació del règim de la protecció i de les institucions públiques de protecció i tutela dels menors desamparats, en situació de risc i dels menors infractors, respectant en aquest darrer cas la legislació penal, i en matèria de promoció de les famílies i de la infància, que en tot cas inclou les mesures de protecció social i la seva execució.

Així mateix, es defineix la participació de la Generalitat en l'elaboració i reforma de la legislació penal i processal que incideixi en les competències de menors.

L'article 170 regula el treball i les relacions laborals, establint la competència executiva de la Generalitat en matèria de treball i relacions laborals, incloent-hi les relacions laborals i condicions de treball, les polítiques actives d'ocupació i la formació dels demandants d'ocupació i de els treballadors en actiu, així com la gestió de les subvencions corresponents, les qualificacions professionals a Catalunya, la intermediació laboral (regulació, autorització i control de les agències de col·locació amb seu a Catalunya), la negociació col·lectiva i el registre dels convenis col·lectius de treball, els procediments de regulació d'ocupació i d'actuació administrativa en matèria de trasllats col·lectius entre centres de treball situats a Catalunya, la prevenció de riscos laborals i la seguretat i la salut en el treball, la potestat sancionadora de les infraccions de l'ordre social en l'àmbit de les seves competències, la determinació dels serveis mínims de les vagues que tinguin lloc a Catalunya, el control de legalitat i, si escau, el registre posterior dels convenis col·lectius de treball de les empreses que exerceixen la seva activitat exclusivament a Catalunya, els instruments de conciliació, mediació i arbitratge laborals, i l'elaboració del calendari de dies festius que ha de regir a tot el territori de Catalunya.

Així mateix, es reconeix la competència executiva de la Generalitat sobre la funció pública inspectora en tot allò que preveu el mateix article.

A l'exercici de les seves competències en matèria d'execució penal, Catalunya va aprovar un seguit de normes de rang legal, i també reglamentari pel seu desenvolupament.

La **Llei 27/2001, de 31 de desembre, de justícia juvenil** ¹⁰³⁷, que regula “les funcions que ha de complir l'Administració de la Generalitat en l'execució de les mesures adoptades pels jutges i els tribunals en el marc de la Llei orgànica 5/2000 (...)”, així com en el “desplegament de programes destinats a donar suport als processos de reinserció de les persones que es troben dins l'àmbit d'aplicació de la llei”, i l'establiment del “règim de participació i de col·laboració de les entitats públiques en l'exercici de les funcions de la llei” i de “d'entitats privades en les funcions de la llei, d'acord amb els principis de tutela pública i coordinació” (article 1).

La finalitat de la llei és “promoure la integració i la reinserció social dels menors i els joves als quals s'aplica, mitjançant les actuacions i els programes que es duen a terme en interès d'ells, programes que han de tenir un caràcter fonamentalment educatiu i responsabilitzador” (article 2).

¹⁰³⁷ Publicada al DOGC número 3553, de 15 de gener de 2002.

La **Llei 23/2009, del 23 de desembre, de regulació del Centre d'Iniciatives per a la Reinsecció (CIRE)** ¹⁰³⁸, que regula l'empresa pública de la Generalitat de Catalunya creada amb la finalitat de facilitar la reinsecció sociolaboral de les persones internes a centres penitenciaris i educatius de Catalunya, i que, com es veurà, configura un model de reinsecció singular, que queda definit a l'article 2.1 en definir com a únic objecte "facilitar la reinsecció sociolaboral dels interns a centres penitenciaris i educatius" a través de la formació i el treball.

La **Llei 11/2014, del 10 d'octubre, del Parlament de Catalunya, per garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per erradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia** ¹⁰³⁹. Disposa que en els equipaments en què es diferencien els espais per sexes, cal vetllar perquè la persona transgènere pugui fer ús dels espais assignats al gènere sentit (article 17.5)

Regula l'obligació del Govern de preservar el tracte adequat a les dependències policials i penitenciàries de les persones transgènere, que siguin tractades d'acord amb la identitat sentida i que es garanteixi la continuïtat dels tractaments mèdics o hormonals que poguessin estar seguint (article 18) .

També fa referència a la necessitat que es dugui a terme una formació continuada del personal a càrrec de les institucions policials i penitenciàries en matèria de diversitat en relació amb l'orientació sexual, la identitat de gènere o la seva expressió, així com la normativa protectora de les persones LGBTI.

El precepte conclou establint l'obligació d'aplicar els protocols adequats per al tractament de les víctimes d'agressió per raó d'orientació sexual, identitat de gènere o expressió, i de promoure'n la denúncia.

La norma disposa l'obligació de les administracions públiques de Catalunya "d'establir per reglament les condicions perquè les persones transgènere i les persones intersexuals siguin tractades i anomenades d'acord amb el nom del gènere amb què s'identifiquen, encara que siguin menors d'edat" i que es puguin "acollir al que estableix aquesta Llei sense que calgui cap diagnòstic de disfòria de gènere ni cap tractament mèdic" (article 23.1).

La **Llei 13/2015, de 6 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya** ¹⁰⁴⁰ regula els mecanismes de gestió de l'ocupació. Declara, al seu Preàmbul, que la creació d'ocupació i la millora de la seva qualitat són dos dels objectius fonamentals dels poders públics europeus, que assumeix la Generalitat de Catalunya.

Defineix els principis rectors del sistema d'ocupació de Catalunya (article 3). Entre els més significatius en relació amb l'objecte d'aquest treball, la igualtat d'oportunitats, de manera que les persones puguin accedir a l'ocupació i als serveis del sistema en condicions d'igualtat i no discriminació, amb una atenció especial i prioritzant les persones i els col·lectius amb més

¹⁰³⁸ DOGC núm. 5536 de 30 de desembre de 2009 i BOE núm. 15 de 18 de gener de 2010, va entrar en vigor el 19 de gener de 2010.

¹⁰³⁹ Publicada a DOGC núm. 6730 de 17 d'octubre de 2014 i BOE núm. 281 de 20 de novembre del 2014, i vigent des del 18 d'octubre del 2014.

¹⁰⁴⁰ Publicada a DOGC núm. 6914 de 16 de juliol de 2015, i vigent des del 17 de juliol de 2015.

dificultats per accedir a l'ocupació, contribuint així a la cohesió social i la promoció d'un mercat de treball que fomenti la igualtat d'oportunitats i la no discriminació; la gratuïtat i universalitat dels serveis; la necessitat que les polítiques d'ocupació promoguin l'activació laboral de la població com un dels "factores essencials de socialització, autonomia personal i consecució de la igualtat d'oportunitats".

El Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal del 2006 ¹⁰⁴¹, amb un triple objectiu: dotar el sector d'una organització flexible i eficaç i amb servidors públics amb un alt grau de qualificació professional, articular vies de col·laboració basades en el principi de corresponsabilitat que facilitessin la prestació dels serveis essencials (salut, educació...), i fer possible una millor participació ciutadana i de més qualitat en l'execució penal.

El Reglament autoritza la possibilitat de dictar normes de rang inferior, instruccions, circulars i ordres de servei, adoptades per la Secretaria o la Direcció General responsable dels serveis penitenciaris, i que tindran caràcter vinculant per als òrgans i funcionaris de l'administració penitenciària (igual que succeeix a l'Administració general de l'Estat) ¹⁰⁴².

Al Capítol IV, Títol V es refereix a les especificitats relatives al treball penitenciar, a la formació ocupacional i a la inserció sociolaboral, establint que correspon al Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE), la planificació, organització, gestió i administració del treball penitenciar, de la formació professional i la reinserció social, que es configura com una empresa pública amb personalitat jurídica pròpia, dependent del Departament de Justícia.

El primer paràgraf de la seva exposició de motius és tota una declaració d'intencions:

"La Llei orgànica 1/1979, de 26 de setembre, general penitenciària, va ser una peça capital del nostre Estat de dret, i ha estat universalment reconeguda perquè va representar un gir històric a la política penitenciària en una doble direcció: per una banda, el reconeixement de l'intern com a subjecte de drets i, per altra banda, el fet de fer compatible, als centres penitenciaris, les finalitats de custòdia amb les més rellevants de reeducació i inserció social dels penats, en aplicació de l'article 25.2 de la Constitució. Representava, finalment, l'aplicació de les Regles mínimes per al tractament de reclusos (Resolució 1984/1947, de 25 de maig, de les Nacions Unides)".

Aquest model definit a Espanya constitueix un veritable sistema descentralitzat, singular a nivell europeu, en què predomina, en contraposició, la gestió centralitzada per part dels estats.

La singularitat es reflecteix, per exemple i molt especialment, a la presentació segregada (Espanya/Catalunya) de dades estadístiques al Consell d'Europa als seus informes SPACE ¹⁰⁴³,

¹⁰⁴¹ Decret 329/2006, de 5 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal de Catalunya. Publicat al DOGC núm. 4714, de 7 setembre; correcció d'errors al DOGC núm. 4751, de 31 d'octubre.

¹⁰⁴² A la seva disposició transitòria tercera.

¹⁰⁴³ El Consell d'Europa publica anualment dades sobre empresonament i institucions penitenciaris europees en dos informes, SPACE I, relatiu a pena privativa de llibertat, i SPACE II, relatiu a mesures alternatives no privatives de llibertat. L'acrònim correspon a Statistiques Pénales Annuelles du Conseil de l'Europe, i es publiquen des del 1983 el primer i el 1992 el segon. A tots dos, la informació relativa a l'Estat

circumstància que únicament es dona en el cas del Regne Unit, on es presenten de forma diferenciada les dades d'Anglaterra i Gal·les, d'una banda, i de l'altra, separadament, les d'Escòcia i les d'Irlanda del Nord.

Ni tan sols trobem aquest model d'informació a Suïssa, que presenta dades conjuntes de la Confederació tot i que també presenta una gestió descentralitzada als tres cantons. La descentralització és més habitual en els models federals americans com els dels Estats Units, Canadà, Mèxic o Brasil ¹⁰⁴⁴.

La competència de l'execució penal a Catalunya és exercida actualment a través de la Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima (SMPRAV), creada en la seva definició actual el 2019 ¹⁰⁴⁵, i dependent del Departament de Justícia, a diferència, com es va veure al capítol tercer, del model espanyol, en què el sistema penitenciari depèn del Ministeri de l'Interior.

A través de la SMPRAV s'adscriu al Departament de Justícia el Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE), al que després ens referirem amb més detall.

Entre les funcions més significatives de la Secretaria, destaca la coordinació, a través de la de Subdirecció General de Rehabilitació, amb la resta de departaments de la Generalitat en les diverses matèries vinculades amb el tractament: la salut, per a l'elaboració dels programes sanitaris, l'educació, per a la implementació dels programes de formació reglada. També gestiona la coordinació amb el CIRE, per a l'execució dels programes de reinserció laboral.

La Subdirecció de Rehabilitació té assignades també les funcions de supervisió dels processos de classificació i les destinacions de les persones internes, els programes de medi obert i llibertat condicional, així com la concessió dels permisos de sortida.

6.2 El tractament com a instrument de reinserció social al model català ¹⁰⁴⁶

En el model penitenciari català, com en l'espanyol, la rehabilitació i la reinserció són l'objectiu central de la missió de la institució penitenciària, que té com a principal funció la prevenció de la comissió de nous delictes, i per tant la protecció de les víctimes i de la societat en conjunt ¹⁰⁴⁷.

Espanyol es presenta per separat, Espanya (excepte Catalunya) i Catalunya.
<https://www.coe.int/en/web/prison/space>

¹⁰⁴⁴ J.M. Tamarit, "El sistema penitenciari català: fonament i exercici de la competència", a Revista d'Estudis Autònomic i Federals, número 23, Barcelona, abril, 2016, pàgs. 235-273.

¹⁰⁴⁵ Decret 6/2019, de 8 de gener, de reestructuració del Departament de Justícia, publicat al DOGC 7785, de 10 de gener de 2019. Entre altres unitats, de la SMPRAV depenen, en relació directa amb la reinserció, les Subdireccions Generals de Programes de Rehabilitació i Sanitat i la de Centres i Gestió Penitenciària, la Direcció General d'execució Penal a la Comunitat i de Justícia Juvenil. L'estructura ha estat confirmada per Decret 258/2021, de 22 de juny, de reestructuració del Departament de Justícia, que a l'article 6 estableix, a més, que la Direcció General d'Afers Penitenciaris ha de "donar suport" als processos de reinserció.

¹⁰⁴⁶ El model de rehabilitació del sistema penitenciari de Catalunya es pot consultar a la web: https://justicia.gencat.cat/web/.content/enllacos/pdf/model_rehabilitacio_presons_catalanes.pdf#page=21&zoom=125.

¹⁰⁴⁷ El Pla Estratègic d'Execució Penal de Catalunya, adoptat el 2019, defineix com a missió "Proveir dels serveis necessaris per assegurar la reinserció dels penats contribuint a la millora dels nivells de seguretat i de cohesió social".

El Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal de Catalunya ¹⁰⁴⁸ defineix els principis programàtics de la intervenció penitenciària als establiments penitenciaris. A l'article 2 es recullen com a elements fonamentals:

- a) L'avaluació i la motivació de les persones internes.
- b) L'atenció individualitzada, amb una atenció especial als procediments d'ingrés i a les necessitats especials de persones amb discapacitat psíquica, així com als programes de prevenció del suïcidi.
- c) La intervenció que promogui els valors de la convivència, l'educació per a la pau i la riquesa de la diversitat.
- d) El foment de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació, la difusió cultural i la mediació intercultural, així com l'educació esportiva.
- e) La separació interior (classificació) que faciliti l'execució dels programes especialitzats i l'adaptació conductual de les persones internes.
- f) El foment de la col·laboració i la participació de les entitats públiques i privades.

El Reglament català defineix la configuració de les Juntes de Tractament (article 30), com a òrgan principal en la gestió, execució i seguiment del programa de tractament de les persones internes.

Les seves funcions es concreten (article 32) en l'aprovació del programa de tractament (activitats, programes, terminis...), la seva avaluació i el seguiment de resultats, la proposta de progressió o regressió de grau i de la concessió de permisos de sortida i llibertat condicional .

Defineix també funcions en relació amb el treball i la formació, i faculta la Junta per a l'aprovació de l'oferta de llocs de treball que presenta l'òrgan encarregat de la seva gestió, així com de l'accés de les persones internes a aquests llocs de treball i/ o als cursos de formació ocupacional.

També és l'encarregada de la resolució de les situacions de suspensió o extinció de la relació laboral especial per raons de tractament.

El sistema penitenciari català fonamenta la seva actuació rehabilitadora en els models explicatius de la delinqüència més actuals, i estructura la classificació interior de les persones penades en funció de les àrees d'intervenció específica.

El model d'intervenció agrupa professionals de tots els àmbits vinculats a la reinserció i la rehabilitació (educació social, psicologia, legal, pedagogia...), per a la presa de decisions durant el procés d'avaluació i gestió del risc, un dels elements de major complexitat del sistema.

Cadascun dels programes dels diferents àmbits professionals s'incorporen al Programa Marc d'Organització Curricular (PMOC). Els principals àmbits d'intervenció en què s'estructura son el de la formació de persones adultes, de context jurídic, social i cultural, de salut i desenvolupament personal, del món laboral i de l'atenció especialitzada

http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/departament/plans_estrategics/pla-estrategic-expenal-2019.pdf

¹⁰⁴⁸ Aprovat mitjançant Decret 329/2006, de 5 de setembre. Aproveu el Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal de Catalunya. DOGC núm. 4714, de 7 setembre; rect. DOGC núm. 4751, de 31 d'octubre.

Així, del model cognitiu-conductual es desenvolupa el programa SAM (Sistema d'Avaluació i Motivació Continuada), definint un sistema de beneficis i recompenses (beneficis penitenciaris...) com a element motivador de l'aprenentatge de conductes. Se centra en la modificació de les emocions i la conducta de la persona interna a través de l'entrenament en les competències que els serviran per adaptar-se a la vida en societat.

Es tenen en compte també les teories de la psicologia de la personalitat i la recerca biopsicològica, i les d'aprenentatge social, a partir de les quals es defineix, per exemple, el model de sortides programades. El model de classificació interior que es duu a terme als centres penitenciaris configura un sistema d'aprenentatge i de normativització del comportament social mitjançant l'agrupació en unitats específiques de persones amb necessitats comunes.

Es defineixen programes d'autocontrol emocional i de resolució de conflictes, entre d'altres, a partir de la teoria general de la tensió, amb tècniques de regulació emocional que afavoreixin la resolució del conflicte de manera no agressiva.

Pel que fa a les teories de control social, el sistema analitza la informació sobre el context familiar de les persones internes, del seu entorn social, amb l'objectiu de reforçar els que puguin ajudar a la reinsecció.

És fonamental la intervenció que duen a terme els equips de treball social a l'àmbit penitenciar, interactuant amb la persona interna, la seva família, i el seu entorn social, i en coordinació amb la xarxa comunitària, fonamental per a la reinsecció. S'avaluen els factors de risc i els de protecció, i la capacitat de l'entorn per rebre la persona penada en tornar a la comunitat.

A partir de les teories de la criminologia del desenvolupament s'identifiquen els factors de risc (estàtics i dinàmics) que expliquen la violència, així com els que es vinculen als conceptes de tendència antisocial i de decisió.

Es combinen actuacions d'educació d'adults, educació social i animació sociocultural, incidint específicament en la tipologia del delictes de cada persona, en activitats individuals i grupals.

Esdevé un instrument fonamental al sistema el model d'avaluació del risc, a partir de les teories de Risc-Necessitat-Responsivitat (RNR), ja comentat anteriorment.

Per a la gestió del model de predicció, el model català compta amb l'eina RisCanvi, implementat el 2009 per a l'àmbit penitenciar dels adults, com a procediment tècnic de valoració del grau de risc.

Es tracta d'un protocol que pretén facilitar l'avaluació i la valoració del risc per incrementar l'eficàcia de les mesures penals i, per tant, la de la sortida de persones internes per facilitar-ne la reinsecció.

L'escala RisCanvi-Completa està formada per 43 ítems que tenen en compte factors criminals, personals i biogràfics, socials i familiars, clínics i de personalitat.

L'avaluació es duu a terme de manera seqüencial i dinàmica, configurant un sistema de valoració de la violència en els principals aspectes (autodirigida, intrainstitucional i reincidència violenta), però també de l'avaluació de la reincidència general i del trencament de condemna.

Per al procés és fonamental recollir informació, en forma d'evidències, contrastables, objectives i rellevants.

El model de prevenció s'ha vist reforçat, més recentment, a partir de l'aplicació de la teoria del Triple Risc Delictiu, que es caracteritza pel caràcter preventiu de la intervenció, posant el focus als diferents àmbits de la vida de la persona, l'escola, la família i l'entorn social, amb els instruments de control, els cossos de seguretat i el sistema penitenciari, a través dels serveis de reinsecció.

El sistema compta també amb un equip de pedagogs que desenvolupen una funció transversal en el procés d'educació global de les persones internes, dinamitzant la xarxa de professionals que intervenen en el procés. És part activa a la definició de l'itinerari individual de la persona interna.

També pel que fa a l'exploració de la situació dels menors al sistema de justícia juvenil, i de la valoració de la perillositat o el risc de reincidència que presenten, el model català ha optat per un mètode de valoració professional estructurada, que consisteix en una avaluació sistemàtica de diversos factors, que són validats respecte de la reincidència i de la valoració final del risc que duu a terme l'equip professional.

Per això, el Departament de Justícia va adoptar el 2007 l'instrument SAVRY¹⁰⁴⁹, que valora 30 indicadors diferents, 24 de risc (històrics, socials, individuals...), i 6 de protecció. Els indicadors són avaluats mitjançant entrevistes, a partir de les quals es recull la informació necessària per a l'anàlisi, que es recopila juntament amb la resta d'informació sobre el menor amb què compta l'equip professional multidisciplinari.

Així, els factors de risc¹⁰⁵⁰ són avaluats de manera que es classifiquen en graus (baix, moderat o alt). Els factors de protecció¹⁰⁵¹ constaten la possible reducció del risc de reincidència en cas de ser verificats, per la qual cosa la seva determinació es concreta en ser-hi present o absent.

L'avaluació serveix d'element orientador per a la Fiscalia i l'òrgan judicial, i serveix ajuda per a la decisió sobre la mesura més adequada a adoptar, però també s'utilitzen després de la imposició de la mesura, per a l'elaboració del PIT, i de manera periòdica per a la revisió.

D'aquesta manera, els objectius del pla de treball s'alineen amb les necessitats detectades en el menor a partir dels factors de risc i de protecció detectats, dirigits a reduir els de risc i a enfortir els de protecció.

¹⁰⁴⁹ Structured Assessment of Violence Risk in Youth. És un model de valoració professional clínica estructurada.

¹⁰⁵⁰ Els factors de risc són històrics, com ara la violència prèvia, els actes delictius previs, intents d'autolesió o de suïcidi, història de maltractament infantil, delinqüència dels pares...; socials/contextuals, com ara la influència de les relacions interpersonals, el contacte amb Institucions socials i l'entorn; de risc individual, com les actituds negatives, l'assumpció de riscos i impulsivitat, problemes de consum de substàncies, el maneig de la ira o el baix nivell d'empatia, entre d'altres.

¹⁰⁵¹ Els factors de protecció es concreten, entre d'altres, en la implicació prosocial, un alt nivell de suport social, vincles forts i llaços amb almenys un adult prosocial o l'actitud positiva cap a l'autoritat.

En definitiva, el model és una guia per a la configuració dels objectius del treball individualitzat, a partir d'un procediment sistematitzat, amb informació actualitzada en tot moment.

El model d'intervenció català de Justícia Juvenil es completa amb programes específics en diferents àmbits. Vinculat al restabliment dels factors de protecció dels fills, cal destacar el Programa Límits, un programa per a l'entrenament familiar en habilitats educatives, que treballa amb una modalitat grupal el reforçament de l'aprenentatge a l'àmbit de la gestió familiar.

El programa, que s'adreça fonamentalment a mares i pares de fills que han estat sotmesos a mesura judicial a l'àmbit de la Justícia Juvenil, s'orienta a la detecció de necessitats dels pares perquè puguin ser abordades després des d'una perspectiva més específica, i treballa, mitjançant explicacions teòriques, discussions grupals... aspectes com ara la millora de la comunicació familiar, el reforç dels llaços familiars entre pares i fills o l'establiment de normes de conducta.

La execució de les mesures relatives als menors es desenvolupa, a Catalunya ¹⁰⁵², en centres específics quina activitat té com a "objectius fonamentals la integració i la reinsecció social dels menors i els joves sentenciats a mesures d'internament, mitjançant l'aplicació de programes eminentment educatius, així com la custòdia de tots els menors i els joves internats" (article 15 de la Llei 27/2001).

Es defineixen, a més (article 61), un seguit d'actuacions de reforçament "amb la finalitat de facilitar la integració social dels menors i els joves que han complert les mesures d'internament o de medi obert", mitjançant actuacions de suport com:

- Facilitar la incorporació dels menors a l'ensenyament bàsic obligatori en un centre pròxim;
- la coordinació amb els serveis comunitaris i les entitats i institucions corresponents en els casos de "drogodependències o d'altres problemàtiques personals, iniciats durant l'execució de les mesures, així com l'ajut per fer els tràmits necessaris per a l'obtenció de les prestacions socials, sanitàries i assistencials a què tenen dret";
- l'accés a "cursos o activitats socioculturals, educatives, formatives o laborals, o puguin finalitzar els cursos de formació professional o ocupacional iniciats";
- la gestió de situacions de desemparament;
- l'acció "concertada amb els serveis comunitaris i amb les entitats públiques o privades corresponents, en el cas de joves que necessitin un allotjament temporal o un ajut econòmic per a les necessitats bàsiques";
- i, en general, "qualsevol altra actuació que afavoreixi la integració social dels menors i els joves".

Els principals programes d'intervenció, que s'inclouen en el programa individualitzat que té cada menor o jove en situació d'internament, es concreten en actuacions de formació acadèmica i ensenyaments reglats i de formació professional per a l'ocupació, en competències psicosocials, hàbits bàsics i habilitats domèstiques, educació per a la salut, tutoria, reforç en l'entorn familiar,

¹⁰⁵² Correspon la competència en la matèria a la Direcció General d'Execució Penal a la Comunitat i de Justícia Juvenil.

cultura, lleure i oci, educació física i esport, mediació cultural i per a la diversitat, drogodependències i altres addiccions, problemes de salut mental, delictes sexuals o delictes violents¹⁰⁵³.

Veiem a continuació algunes de les principals dades estadístiques sobre el sistema penitenciari català ¹⁰⁵⁴.

Població penitenciària a Catalunya

	gen.	feb.	març	abr.	maig	juny	jul.	ago.	set.	oct.	nov.	des.
2023	7.729	7.762	7.853	7.932	7.992	8.039	7.994	7.994	8.007	8.046	8.062	8.042
2022	7.670	7.748	7.817	7.823	7.858	7.834	7.787	7.775	7.758	7.779	7.716	7.713
2021	7.882	7.923	7.913	7.964	8.004	7.966	7.894	7.879	7.873	7.831	7.816	7.746
2020	8.374	8.458	8.331	8.151	7.951	7.901	7.864	7.893	7.873	7.959	7.958	7.884
2019	8.371	8.456	8.496	8.412	8.467	8.534	8.459	8.469	8.472	8.510	8.442	8.391
2018	8.366	8.389	8.413	8.398	8.412	8.520	8.477	8.464	8.421	8.487	8.467	8.367
2017	8.523	8.605	8.723	8.779	8.755	8.755	8.699	8.593	8.571	8.492	8.479	8.367
2016	8.758	8.786	8.815	8.861	8.815	8.793	8.735	8.678	8.670	8.680	8.658	8.566
2015	9.308	9.278	9.281	9.208	9.213	9.195	9.000	8.932	8.922	8.817	8.941	8.810
2014	9.798	9.722	9.789	9.712	9.708	9.685	9.603	9.540	9.447	9.451	9.368	9.294

Nombre total d'encarcerats (penats, preventius i internats judicials) l'últim dia de cada mes de cada any a les 24 hores. No s'inclouen els arrests de cap de setmana. Al gràfic es representa l'últim dia de cada any a les 24h.

Dones

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dones	1.383	1.395	1.261	1.219	1.122	1.078	1.103	1.051	1.068	927	925	880
Homes	16.493	16.180	15.494	14.742	13.676	13.059	12.765	12.861	12.947	12.290	12.095	11.871

Acumulació anual del nombre total d'interns diferents dones i homes que ingressen en els centres penitenciaris des de llibertat o des d'altres CA. Si un intern ingressa més d'un cop durant el mateix any només computa un cop. L'acumulació es fa sumant al nombre d'interns que hi ha a 31 de desembre de l'any anterior, el nombre d'ingressos que hi ha als centres penitenciaris de Catalunya fins a la data avaluada.

(1) Increment real durant l'any avaluat des del 31 de desembre de l'any anterior.
(2) Increment percentual durant l'any avaluat des del 31 de desembre de l'any anterior.

Mitjana de dies de condemna

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Adults													
Espanyols													
Dones	2.399	2.322	2.291	2.287	2.266	2.445	2.326	2.236	2.125	2.293	2.321	2.381	2.221
Homes	3.142	3.095	3.071	2.941	3.010	3.066	3.059	3.178	3.106	3.112	3.189	3.239	3.255
Estrangers													
Dones	2.090	2.054	2.052	2.205	2.278	2.216	2.290	2.252	2.254	2.128	2.196	2.015	2.109
Homes	2.186	2.201	2.281	2.311	2.444	2.530	2.540	2.602	2.603	2.525	2.495	2.500	2.500
Joves	1.842	1.605	1.655	1.437	1.516	1.466	1.382	1.057	1.077	1.366	1.252	1.239	1.342
Conjunt de la pol	2.726	2.685	2.708	2.648	2.739	2.813	2.810	2.895	2.851	2.824	2.842	2.862	2.863

¹⁰⁵³ El contingut específic dels programes es pot trobar a : https://justicia.gencat.cat/ca/ambits/justicia_juvenil/funcions/internament-centres/mesures-internament-programes-intervencio/.

¹⁰⁵⁴ Font: Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya. Els principals descriptors estadístics del sistema penitenciari de Catalunya es poden consultar a http://www.gencat.cat/justicia/estadistiques_serveis_penitenciaris/.

Mitjana de dies d'estada a la presó

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Encarceracions	911,6	916,8	930,7	941,7	996,9	1.051,8	1.069,7	1.078,5	1.048,3	1.002,6	1.023,9	1.018,7	1.190,5
Preventius	289,8	272,2	275,4	302,6	295,4	284,0	260,6	267,0	256,2	268,4	287,9	293,1	301,3
Dones	272,0	305,4	291,3	291,3	290,2	256,9	246,9	228,0	244,0	262,6	307,2	320,3	336,6
Homes	270,5	272,2	302,8	302,8	295,1	283,5	260,7	268,8	256,3	268,1	285,3	293,4	298,9
Penats	1.070,0	1.079,3	1.083,6	1.071,2	1.124,4	1.183,7	1.230,3	1.232,3	1.233,4	1.204,7	1.217,0	1.212,1	996,2
Dones	954,4	869,2	858,6	858,6	877,6	1.011,3	1.029,5	958,5	937,0	918,9	986,5	1.013,3	959,1
Homes	1.090,1	1.099,3	1.090,2	1.090,2	1.142,8	1.198,6	1.240,3	1.255,1	1.257,4	1.216,5	1.237,0	1.224,7	1.207,1

Excrceracions	587,6	473,4	441,6	387,4	473,5	531,5	487,7	520,8	515,7	485,3	500,5	459,4	471,8
Preventius	127,3	125,5	145,4	126,1	95,2	130,6	120,7	135,8	114,1	142,9	125,5	124,6	130,7
Dones	118,6	199,8	128,6	138,5	104,5	101,5	108,7	121,3	83,7	165,8	140,8	99,3	136,3
Homes	129,7	120,6	119,5	125,1	112,7	120,4	124,2	137,2	116,8	124,8	145,8	126,1	130,3
Penats	908,4	756,1	615,8	542,4	657,6	715,5	672,0	699,1	721,8	694,0	748,5	676,0	704,2
Dones	642,3	718,9	621,4	434,3	408,7	497,0	683,2	600,1	676,2	543,4	494,6	482,1	633,5
Homes	853,14	761,39	664,55	552,24	625,87	678,05	713,39	709,29	725,85	741,78	754,88	682,7	711,1

Població Justícia Juvenil

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Població de justícia juvenil	2.293	2.085	1.942	1.842	1.866	1.767	1.855	1.920	1.961	2.078	1.698	1.849	1.893
Segons el gènere													
Dones	303	266	237	269	294	256	287	298	322	271	256	240	289
Homes	1.990	1.819	1.705	1.573	1.572	1.511	1.568	1.622	1.639	1.807	1.442	1.609	1.604
Segons la nacionalitat													
Espanyols	1.332	1.204	1.114	1.093	1.114	1.054	1.164	1.302	1.284	1.311	1.153	1.316	1.334
Estrangers	961	881	828	749	752	713	691	618	677	767	545	533	559

Principals indicadors Justícia Juvenil¹⁰⁵⁵

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Indicadors de l'últim dia de l'any													
Població de justícia juvenil ⁽¹⁾	2.293	2.085	1.942	1.842	1.866	1.767	1.855	1.920	1.961	2.078	1.698	1.849	1.893
Població en assessorament tècnic	226	181	187	173	145	168	141	136	150	160	116	153	204
Població en mediació	410	381	340	268	232	249	275	272	310	344	307	300	296
Població en medi obert	1.448	1.306	1.221	1.233	1.307	1.195	1.304	1.344	1.308	1.362	1.151	1.359	1.291
Població interna en un centre educatiu	285	295	264	245	252	221	207	230	252	295	180	219	210
Indicadors acumulats al llarg de l'any													
Població de justícia juvenil ⁽¹⁾	7.094	6.888	6.422	6.013	5.611	5.564	5.481	5.731	5.843	5.926	5.362	5.601	5.907
Població en assessorament tècnic	3.327	3.105	2.974	3.024	2.651	2.535	2.717	2.684	2.649	2.778	2.404	2.649	2.807
Població en mediació	2.185	2.187	1.995	1.777	1.541	1.581	1.563	1.551	1.651	1.691	1.524	1.713	1.852
Població en medi obert	3.072	2.931	2.750	2.672	2.791	2.709	2.536	2.782	2.854	2.860	2.516	2.564	2.702
Població interna en un centre educatiu	614	586	582	533	542	518	474	472	536	600	511	414	449
Població amb mesures fermes notificades	2.071	1.926	1.765	1.731	1.899	1.607	1.630	1.872	1.712	1.851	1.329	1.735	1.695
% Població de justícia juvenil amb expedients incoats anteriorment	53,7%	56,0%	52,8%	53,0%	52,6%	51,2%	48,6%	49,2%	52,2%	50,6%	57,1%	52,6%	45,6%

(1) Les dades de l'anàlisi de la població segons la intervenció no coincideixen amb els totals de població dels fulls 3 i 4 perquè hi ha persones donades d'alta en més d'una intervenció.

Població Justícia Juvenil segons intervenció

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Població anual													
Assessorament tècnic	3.327	3.105	2.974	3.024	2.651	2.535	2.717	2.684	2.649	2.778	2.404	2.552	2.807
Mediació	2.185	2.187	1.995	1.777	1.541	1.581	1.563	1.551	1.651	1.691	1.524	1.706	1.852
Medi obert	3.072	2.931	2.750	2.672	2.791	2.709	2.536	2.782	2.854	2.860	2.516	2.564	2.702
Internament en un centre educatiu	614	586	582	533	542	518	474	472	536	600	511	412	449
Mesures fermes notificades	2.071	1.926	1.765	1.731	1.899	1.607	1.630	1.872	1.712	1.851	1.329	1.735	1.695
Població l'últim dia de l'any													
Assessorament tècnic	226	181	187	173	145	168	141	136	150	160	116	153	204
Mediació	410	381	340	268	232	249	275	272	310	344	307	300	296
Medi obert	1.448	1.306	1.221	1.233	1.307	1.195	1.304	1.344	1.308	1.362	1.151	1.359	1.291
Internament en un centre educatiu	285	295	264	245	252	221	207	230	252	295	180	219	210

¹⁰⁵⁵ Els principals descriptors de Justícia Juvenil del sistema català es poden consultar a [https://justicia.gencat.cat/ca/departament/Estadistiques/justicia juvenil](https://justicia.gencat.cat/ca/departament/Estadistiques/justicia_juvenil).

6.3 Justícia Restaurativa

A Catalunya, el sistema d'execució penal disposa d'un "Programa de Justícia Restaurativa" ¹⁰⁵⁶, l'inici del qual es pot produir en qualsevol fase del procés, ja sigui durant la instrucció i abans del judici oral ¹⁰⁵⁷, bé en fase d'enjudiciament, bé en la fase d'execució de la sentència.

L'objectiu del programa és oferir una resposta al delictes que se centri en la reparació del dany causat, sota un principi de protecció a la víctima, i es posa a la disposició de qualsevol tipologia delictiva.

Per facilitar-ne l'execució, el programa s'articula a través d'equips multidisciplinaris, ubicats a diferents localitzacions territorials (Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona i Terres de l'Ebre), en què participen professionals de diversos àmbits, psicologia, treball social, antropologia o dret, i es desenvolupa mitjançant diferents actuacions, de mediació conjunta, mediació indirecta, cercles restauratius i conferències i entrevistes.

Com a mostra de la transcendència del model, i de la seva implementació, cal assenyalar que, segons la Memòria del 2021 del Programa, des del 2010, s'han iniciat pràcticament 23.000 casos, i se n'han finalitzat més de 24.500 ¹⁰⁵⁸.

El programa es fonamenta en els principis de gratuïtat, voluntarietat de les parts, confidencialitat, flexibilitat i bilateralitat, i es duen a terme diverses actuacions, cercles de diàleg i restauratius, conferències i entrevistes reparadores a la víctima.

Els principals acords aconseguits es concreten en restitució econòmica, disculpes i entesa del dany causat posant-se al lloc de la víctima, explicant la intenció real i els motius de la comissió del delictes, treballs concrets o restauració de les relacions socials entre les parts.

6.4 El desenvolupament del model FOI (Formació – Ocupació – Inserció) a Catalunya

El model català d'execució penal es basa en un principi de reparació, que incorpora un element de reforç al respecte a la dignitat humana en tant que no només actua sobre la persona que ha comès el delictes, sinó que també ho fa respecte de la víctima, alhora que protegeix la societat en el seu conjunt.

¹⁰⁵⁶ Dependent de la Secretària de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Victima i de la Direcció General d'Execució Penal a la Comunitat i Justícia Juvenil del Departament de Justícia, del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya. El programa és continuador de l'experiència que es realitza a Catalunya des del 1998 del programa de "mediació i reparació a la jurisdicció penal". El contingut complet del programa es pot consultar a la pàgina web del Departament de Justícia de la Generalitat:

https://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/mesures_penals_alternativ/programa-marc-justicia-restaurativa-desembre-2021.pdf.

¹⁰⁵⁷ L'any 2004, la Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere va establir la prohibició de la mediació en fase d'instrucció en relació amb la competència dels jutjats especialitzats en violència sobre la dona.

¹⁰⁵⁸ Segons la memòria, el 2021, dels 2.581 programes finalitzats, s'ha dut a terme un procés restauratiu en 1.475 (57,14%), mentre que en 1.106 casos (42,85%) no s'han donat els criteris de viabilitat que determina el programa marc. La memòria completa es pot consultar a la pàgina web:

https://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/mesures_penals_alternativ/justicia-restaurativa-memoria-2021.pdf.

El treball forma part essencial del tractament, com s'ha vist, i constitueix un dels pilars imprescindibles per a la total reinsecció de les persones després de la sortida de presó.

Per facilitar la reinsecció sociolaboral de les persones privades de llibertat a Catalunya, es va crear el Centre d'Iniciatives per a la Reinsecció (CIRE) ¹⁰⁵⁹, que constitueix el principal instrument públic per a la consecució d'aquest objectiu.

El CIRE és un organisme amb naturalesa d'entitat de dret públic, una empresa pública que té personalitat jurídica pròpia, i l'actuació de la qual s'ajusta al dret privat excepte en els supòsits i matèries expressament especificats a la Llei 23/2009, que el regula ¹⁰⁶⁰, i als seus Estatuts ¹⁰⁶¹.

El seu objectiu consisteix a facilitar la reinsecció sociolaboral de les persones internes als centres penitenciaris i educatius de Catalunya ¹⁰⁶², a través de la formació, la creació de llocs de treball adaptats a les necessitats d'aquestes persones i de qualssevol altres actuacions encaminades a assolir la seva reinsecció ¹⁰⁶³.

No ha estat sempre la seva principal funció. En la seva creació, s'establia com a objectiu primordial "satisfer el dret al treball dels presos i penats internats en establiments penitenciaris a Catalunya", definint, així, un instrument més de gestió del treball penitenciari que de reinsecció en els termes actuals ¹⁰⁶⁴.

Aquesta nova definició, que situa el focus d'atenció en la reinsecció com a única missió posa de manifest, com es veurà, la principal característica diferenciadora d'aquest model respecte a altres sistemes de reinsecció sociolaboral.

Per complir els seus objectius, es defineix el CIRE com a mitjà propi i servei tècnic de l'administració de la Generalitat, dels ens locals i del sector públic vinculat o dependent ¹⁰⁶⁵.

Les funcions més importants que li són assignades ¹⁰⁶⁶ consisteixen en la planificació, gestió, organització i direcció dels programes de formació professional, de treball a la presó i d'insecció

¹⁰⁵⁹ Regulat mitjançant Llei 23/2009, del 23 de desembre, del Centre d'Iniciatives per a la Reinsecció. Publicada a DOGC núm. 5536 de 30 de desembre de 2009 i BOE núm. 15 de 18 de gener de 2010, vigent des de 19 de gener de 2010. El CIRE es va crear, mitjançant Llei 5/1989, de 12 de maig, com a empresa pública per satisfer el dret al treball de les persones internes a centres penitenciaris de Catalunya. La voluntat de vincular els itineraris formatius amb els laborals i d'insecció laboral i d'afavorir la seva activitat al mercat laboral, va portar a l'aprovació de la Llei vigent, que a més va adaptar la seva regulació als requeriments de la relació laboral especial penitenciària.

¹⁰⁶⁰ Article 1 de la llei reguladora.

¹⁰⁶¹ Els seus Estatuts estan regulats pel Decret 210/2013, de 30 de juliol, d'aprovació dels Estatuts del Centre d'Iniciatives per a la Reinsecció.

¹⁰⁶² Article 2.1 de la llei reguladora i article 2.1 dels Estatuts.

¹⁰⁶³ És significatiu el paral·lelisme entre el redactat d'aquest article i el de l'apartat 2 de la Regla 4 de les Regles Nelson Mandela de les Nacions Unides, que consagra l'obligació de l'administració d'oferir "educació, formació professional i treball" i altres activitats i serveis que "s'oferiran en atenció a les necessitats de tractament individuals dels reclusos."

¹⁰⁶⁴ Llei 5/1989, de 12 de març, de creació del CIRE, article 2.

¹⁰⁶⁵ Article 2 de la llei reguladora i article 2.2 dels Estatuts.

¹⁰⁶⁶ Article 3 de la llei reguladora.

laboral dirigits a les persones privades de llibertat, així com la vigilància del respecte dels seus drets fonamentals en relació amb aquests àmbits d'actuació ¹⁰⁶⁷.

El procés de reinsecció es defineix com un procés integrat en què les persones adquireixen hàbits laborals i competències professionals i es preparen per als oficis més demandats pel mercat de treball, cosa que el converteix en un procés bàsic per al seu retorn a la societat ¹⁰⁶⁸.

El model és compatible amb els principis i requeriments europeus ¹⁰⁶⁹, que estimulen l'establiment de mecanismes que garanteixin l'accés al treball i a la formació ocupacional de les persones a la presó, preparant-les per a la vida en llibertat després del compliment de la pena.

Per fer-ho, pren en consideració les capacitats individuals de cada persona mitjançant l'oferta d'itineraris formatius i professionals útils ¹⁰⁷⁰.

El CIRE gestiona l'oferta de formació ocupacional, la del treball als tallers dels centres penitenciaris i fora, i la d'insecció laboral en règim obert i llibertat condicional ¹⁰⁷¹.

El model, que s'anomena FOI (Formació – Ocupació – Insecció) ¹⁰⁷², es basa en tres pilars fonamentals ¹⁰⁷³:

- a) En primer lloc, una oferta formativa ocupacional de qualitat assimilable a la qual es pot rebre en llibertat, a qualsevol centre de formació normalitzat (homologació d'aules, equip docent i contingut formatiu), amb programes i certificació professional oficial iguals als que qualsevol alumne pot rebre en llibertat i certificada pel Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC) ¹⁰⁷⁴.
- b) En segon lloc, un treball remunerat i integrat al model de cotització a la Seguretat Social durant el compliment de la pena, on, a més, s'obtenen capacitats i habilitats professionals i socials essencials per a la vida en llibertat. Això suposa que el treball es configura com una eina per a la reinsecció i no com una finalitat en si mateix ¹⁰⁷⁵.
- c) I en tercer lloc, l'acompanyament especialitzat, durant l'última etapa de la pena, en la recerca activa d'ocupació, que es fa amb personal especialitzat, professionals de la insecció laboral, i que es prolonga durant el període de semilibertat o de llibertat condicional, fins a la consecució de la llibertat definitiva, mitjançant un model d'intervenció per competències i de caràcter individualitzat, comptant fins i tot amb una

¹⁰⁶⁷ http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/qualitat/Manual_acollida_interns.pdf

¹⁰⁶⁸ http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/premsa/Expo_CIRE25.pdf

¹⁰⁶⁹ Com ja s'ha vist, el CIRE va signar el 2015 un acord marc amb el Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC) per al desenvolupament del Programa de la Borsa de Treball i del Programa de formació, dirigit a l'obtenció dels certificats de professionalitat als centres penitenciaris i educatius de Justícia Juvenil de Catalunya dins del Programa Operatiu de Catalunya 2014-2020 del Fons Social Europeu.

¹⁰⁷⁰ Conforme a la ja citada Resolució del Parlament Europeu sobre Condicions i sistemes penitenciaris (2015/2062(INI)), de 5 d'octubre de 2017.

¹⁰⁷¹ http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/elcire/CIRE_presentacio_web.pdf

¹⁰⁷² <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/premsa/preguntes-mes-frequeents/>

¹⁰⁷³ <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/qualitat/>

¹⁰⁷⁴ <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/serveis/formacio/>

¹⁰⁷⁵ <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/serveis/>

borsa de treball pròpia. La borsa de treball de CIRE constitueix la primera borsa d'una entitat pública, adreçada a la inserció de persones privades de llibertat, que serveix de pont entre el món penitenciari i el laboral ¹⁰⁷⁶.

El CIRE publica anualment els resultats en una Carta de Serveis on s'exposen els principals indicadors socials de la seva actuació ¹⁰⁷⁷.

6.4.1 La formació ocupacional

La formació ocupacional és una eina fonamental en la reparació de la desvinculació respecte al món laboral que pateixen les persones amb internaments prolongats, però també de moltes altres que encara amb penes de curta durada accedeixen al sistema penitenciari amb escassa o nul·la experiència laboral (currículums laborals buits de contingut en molts casos).

Les accions formatives es programen amb l'objectiu que les persones adquireixin les habilitats tècniques i professionals que els permetin accedir a un lloc de treball a la sortida de presó, facilitant-ne la inserció.

Per assolir aquest objectiu, els programes que s'imparteixen als centres penitenciaris i als centres educatius de justícia juvenil de Catalunya s'emmarquen al Programa Operatiu de Catalunya i al Programa d'Ocupació Juvenil del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya (SOC) , i se centren a facilitar una formació professional amb accions tant d'obtenció de titulació oficial com d'iniciació laboral i d'assoliment de competències transversals ¹⁰⁷⁸.

El model, que ofereix una metodologia en l'adquisició de coneixements que s'ajusta als paràmetres d'exigència i qualitat del model de formació ocupacional general, s'adreça a obtenir certificats de professionalitat basats en el reconeixement de la formació impartida.

Un dels principals avantatges del model és la seva plena validesa per a la seva continuïtat, quan la persona ja està en llibertat, en qualsevol altre centre de formació fora del sistema penitenciari.

Així, les persones internes que fan els itineraris reben un certificat en qualsevol de les modalitats que s'hi ofereixen. Aquestes activitats són les de jardineria, operacions bàsiques de restauració i bar, de registre i tractament informàtic de dades, operacions de fontaneria i calefacció-climatització domèstica, confecció tèxtil, perruqueria o soldadura, entre d'altres.

Es tracta d'un títol oficial que acredita haver assolit la competència professional necessària per desenvolupar una activitat laboral d'acord amb les exigències de la producció i l'ocupació.

Aquest reconeixement oficial (professional i social) permet, a més, accedir a altres estudis superiors, en les mateixes condicions que qualsevol altra persona que hagi obtingut la certificació a qualsevol altre centre de formació de Catalunya, i té validesa a tot el territori de la Unió Europea i la resta dels estats signants de l'Acord sobre l'Espai Econòmic Europeu.

¹⁰⁷⁶ http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/serveis/borsa_treball/

¹⁰⁷⁷

http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/qualitat/20180213_carta_serveis_cire.pdf

¹⁰⁷⁸ <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/serveis/formacio/>

Des d'aquesta perspectiva, la formació ocupacional es configura com un eix fonamental en la vertebració d'un model de segona oportunitat real, que situa les persones privades de llibertat en una posició d'igualtat respecte a la resta de persones, i n'afavoreix la incorporació al mercat laboral.

La formació teòrica es complementa amb un mòdul de formació pràctica en centres de treball, que es desenvolupa en un àmbit laboral real, ja sigui a empreses a l'exterior, ja al treball als mateixos tallers ocupacionals/industrials dels centres penitenciaris.

Amb això, les persones exerciten allò que s'ha après en un context d'exigència real i poden completar les competències professionals en poder posar en pràctica l'ofici après.

6.4.2 L'ocupació

El treball, com hem vist, forma part essencial del tractament penitenciar, i constitueix una activitat fonamental en la vida de les persones privades de llibertat.

La relació entre CIRE i l'administració penitenciària, en matèria laboral, es coordina mitjançant la distribució de les funcions en funció de la seva vinculació directa al treball (CIRE) i les que es corresponen amb la vida regimental (Adreces dels centres), i es regula mitjançant circulars ¹⁰⁷⁹.

Es distingeixen al model català tres nivells d'actuació amb relació al focus d'atenció respecte del treball a la presó.

En un primer nivell, activitats que no presenten un contingut específicament formatiu o d'aprenentatge (d'ofici), sinó que se centren en la recuperació (o generació) d'hàbits laborals bàsics (compliment d'horaris, puntualitat, respecte a companys i superiors, recepció i compliment d'instruccions...).

Són activitats de manipulació, de mecànica simple, que no comporten una elevada complexitat tècnica.

A un nivell següent, trobem activitats que faciliten l'aprenentatge del treball en equip i de l'assumpció de responsabilitats.

Es tracta d'activitats poc complexes encara, però que faciliten processos compartits o en fases, i requereixen la utilització de certes eines o de maquinària, encara que no necessiten especialització.

Finalment, activitats més complexes, que requereixen l'aprenentatge d'un ofici o d'especialitat laboral. Són activitats relacionades amb arts gràfiques, confecció, fusteria, forn de pa, cuina, soldadura, electricitat o l'electrònica, i vinculades a les empreses, públiques i privades, que contracten amb el CIRE.

¹⁰⁷⁹ http://justicia.gencat.cat/web/.content/documents/arxius/doc_25429825_1.pdf. L'actualment vigent, Circular 1/2002, de 21 d'octubre, per la qual s'estableixen criteris per millorar la coordinació entre el Centre d'Iniciatives per a la Reinserció i els centres penitenciaris en la gestió de la relació laboral especial penitenciària.

Aquestes aporten un major grau de complexitat i tecnificació, derivat de l'ús de maquinària especialitzada i/o de tècniques de producció i de control de qualitat dels productes més qualificades (soldadures, estanyats, comprovacions elèctriques...)

Cal dir que existeixen en diferents centres penitenciaris tallers certificats en ISO 9001, fet que proporciona el coneixement de treballar sota un sistema de gestió de la qualitat preestablert i que apropa a les persones internes treballadores a les pràctiques industrials de l'exterior (CIRE obté el 2009 la primera ISO 9001) ¹⁰⁸⁰.

Tot el que s'ha dit fins ara respecte del treball a la presó és aplicable per a les persones en situació de presó preventiva, per als qui el treball és també una opció voluntària, i al qual s'aplica el mateix règim general dels treballadors penats ¹⁰⁸¹. També per al compliment en règim obert, que queda igualment protegit ¹⁰⁸².

Al model català es distingeixen tres grans agrupacions d'ocupació: tallers industrials, serveis generals i serveis exteriors.

A) Tallers industrials

Els centres penitenciaris i educatius compten amb instal·lacions específicament habilitades com a tallers per a la producció industrial ¹⁰⁸³, en què es duu a terme, tant producció pròpia com producció externa per a empreses públiques i privades ¹⁰⁸⁴. Són feines, fonamentalment, en especialitats de manipulats, muntatges, confecció, serralleria, fusteria o impremta.

CIRE gestiona, a més, un taller que es troba fora de l'àmbit penitenciar en sentit estricte. Es tracta d'un taller ubicat en un polígon industrial tradicional, i on treballen persones sotmeses a mesura judicial en règim ordinari (segon grau) a través d'un permís especial concedit pel Jutjat de vigilància penitenciària ¹⁰⁸⁵ i persones en règim obert, en les diferents modalitats.

És una experiència singular, ja que s'ha configurat un veritable taller industrial equiparable al de qualsevol empresa de mida petita, on es duen a terme diversos processos de producció: fabricació d'elements de fusta i metall (mobiliari...), injecció, muntatge...

¹⁰⁸⁰

http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/qualitat/ISO_90012015_PuigdelesBasses.pdf, entre altres.

¹⁰⁸¹ Excepte aquells treballs que se'ls puguin encomanar d'acord amb l'article 26 de la LOGP, que defineix el treball com a "un dret i com a deure de l'intern", i que haurà de tenir en compte, en qualsevol cas, les aptituds físiques i mentals determinades pel metge de la presó.

¹⁰⁸² Com consagra el Conveni per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals, que a l'article 4 estableix una prohibició absoluta de l'esclavitud i del treball forçat i defineix en el seu apartat tercer que no es considera com a "treball forçat o obligatori" el treball exigit normalment a una persona privada de llibertat (...) o durant la llibertat condicional".

¹⁰⁸³ <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/serveis/tallers/>

¹⁰⁸⁴

http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/productes/Muntatge_industrial_WEB.pdf

¹⁰⁸⁵ En relació amb l'article 100.2 del Reial Decret 190/1996, de 9 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament Penitenciari.

La principal característica és l'absència de vigilància de seguretat en sentit estrictament penitenciari, ja que el treball s'organitza i s'executa únicament amb els mateixos tècnics i oficials de producció de CIRE i de les empreses que es gestionen, cosa que permet generar un veritable ambient productiu com el que podria trobar-se a qualsevol empresa ordinària.

B) Tallers de Serveis

L'article 116 del Decret 329/2006 permet que els serveis de botiga, alimentació i cafeteria puguin ser gestionats, entre d'altres, a través de l'organisme encarregat de la reinsecció, com a tallers ocupacionals.

Sobre aquesta base legal el CIRE gestiona, des de l'any 2008, aquests serveis a través de la creació de tallers formatius i ocupacionals que permeten generar ocupació i formació en activitats amb alta demanda al mercat laboral aprofitant la gestió dels propis serveis penitenciaris ¹⁰⁸⁶.

a.- Servei d'alimentació

A partir de l'any 2012 CIRE ha anat assumint la gestió integral del servei d'alimentació als centres penitenciaris de Catalunya.

Es concreta en la gestió de cuines i alimentació de persones internes i en la gestió de les cafeteries de funcionaris i visites, mitjançant un model que es caracteritza per la seguretat, la qualitat i la professionalització, tant de les persones internes adscrites a aquests serveis (ajudants de cuina, servei de repartiment...), com dels propis serveis tècnics de CIRE.

Tots dos col·lectius es troben en constant formació i actualització.

Es defineix un itinerari de treball de les persones internes a través del seu pas pels diferents perfils als quals es puguin adaptar millor, rebent, a més d'una formació inicial bàsica (sobre el propi lloc de treball i en matèria de prevenció i riscos laborals, innocuïtat aliments, nutrició...), una formació continuada a través de càpsules de capacitació que puguin donar lloc a l'acreditació de la certificació professional corresponent.

b.- Servei de botiga (economats)

S'ha configurat un model tecnològic alineat amb els requisits de seguretat de les presons amb l'objectiu primordial de brindar un servei homogeni a totes les persones internes (en les mateixes condicions de preu, quantitat i qualitat).

Es duu a terme a través de l'ús de mitjans de pagament electromagnètic (que permet evitar la circulació dels diners efectius, o altres mecanismes alternatius al diner, al sistema penitenciari) i de màquines expenedores (que facilita la continuïtat del servei durant tot el dia).

Tot això en connexió a TPV's, lectors de codi de barres, impressores de tiquets... que garanteixen la traçabilitat de les compres i les vendes, i per tant els drets dels usuaris també com a consumidors.

¹⁰⁸⁶ <http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/serveis/tallers-de-serveis/>

Gràcies a aquest model, s'han configurat llocs de treball en la gestió del magatzem (el central i el modular de cada centre), de conducció de producte (bou mecànic...), i gestors de finestra i de màquines vending (cobraments, pagaments, gestió d'existències, reposició de productes i recàrrega de maquinari de diferent tipologia...), que són desenvolupats per persones internes conforme a l'itinerari laboral definit per a cadascuna d'elles al programa individual.

c.- Servei de bugaderia

El CIRE disposa de bugaderies industrials amb barrera sanitària, les quals es gestionen amb la mateixa fórmula de taller formatiu i ocupacional. El CIRE gestiona el servei de rentat i planxat de tota la roba dels centres penitenciaris, tant la línia plana (llençols, mantes, coixineres, tovalloles...) com la línia de forma (la roba particular de les persones internes), en combinació amb els corresponents cursos de formació específica (ús d'equips i de productes químics...), com a la resta dels tallers ocupacionals.

Així mateix, ofereix diferents serveis de bugaderia a clients privats, estacionals i/o permanents, els quals afavoreixen el tractament d'altres tipus d'articles i materials, permetent ampliar tant la formació i el coneixement com l'experiència de les persones internes que treballen en aquestes bugaderies.

d.- Serveis auxiliars

Als centres penitenciaris es realitzen, a més dels serveis anteriors, tota una sèrie de treballs habituals i necessaris pel desenvolupament de la vida a la presó, coneguts com a serveis auxiliars (o destinacions), que han estat també convertits en tallers formatius i ocupacionals provocant un veritable impuls en el sistema penitenciari català a nivell d'ocupació i d'ampliació del catàleg de llocs de treball.

Es tracta de treballs diaris de neteja dels mòduls residencials i específics (poliesportiu, àrea educativa...), de petit manteniment d'instal·lacions, de jardineria, subministraments, perruqueria...

Les persones internes assignades a aquests treballs han de rebre formació específica de les seves activitats (a més de la corresponent a prevenció i riscos laborals), i la remuneració es regula a partir del temps de dedicació, en les mateixes condicions que la resta dels serveis.

Aquestes ocupacions són especialment importants en les fases inicials de la incorporació al treball per a aquelles persones amb més carències formatives o d'hàbits laborals, ja que els permet una iniciació progressiva al seu itinerari laboral.

En aquest model han desaparegut, conceptualment i gairebé del tot, les "prestacions personals"¹⁰⁸⁷, que s'han transformat en la seva pràctica totalitat en llocs de treball normalitzats (incorporats a la relació laboral especial penitenciària), formalitzats mitjançant contractació laboral i cotització de prestacions socials, formació específica i general, integrats als models de PRL...

¹⁰⁸⁷ Definides a l'article 27.1 d) LOGP.

En aquest model, queden únicament com a prestacions personals les corresponents al manteniment del bon ordre i la higiene de les zones de vida estrictament individuals.

C) Serveis Exteriors

L'article 109.4 del Decret 329/2006 atribueix al CIRE el desenvolupament dels plans i projectes adreçats a la incorporació de les persones sotmeses a mesura judicial al mercat de treball fora de la presó, així com les funcions de seguiment i control d'aquesta activitat.

El model de CIRE no finalitza amb la concessió del tercer grau o de la llibertat condicional, sinó que continua fins a la concessió de la llibertat definitiva, cosa que permet facilitar noves oportunitats de treball i formació als qui, havent progressat en la seva classificació i accedit a una vida de semilibertat (o de llibertat condicional) presenten encara mancances o necessitats no cobertes totalment ¹⁰⁸⁸.

És una actuació altament significativa en el procés de reinsecció, ja que el moment de transició entre la vida penitenciària i la reincorporació a la societat sol anar acompanyada d'importants dificultats (socials, econòmiques, laborals...).

L'activitat ¹⁰⁸⁹ consisteix, fonamentalment, en treballs de construcció, renovació o manteniment d'instal·lacions, pintura, trasllats, condicionament d'espais naturals, forestals, jardineria, neteja, consergeria... i permet als qui els duen a terme iniciar un contacte tutelat amb la realitat exterior (normalitat, dissociació de la realitat de la presó...), consolidant els hàbits i els coneixements adquirits durant el compliment de la pena, i en contacte directe amb la realitat econòmica i social del seu propi entorn ¹⁰⁹⁰.

6.4.3 La inserció laboral

CIRE compta amb un equip de professionals multidisciplinari especialitzats en l'acompanyament a la recerca activa de treball per a les persones que accedeixen al tercer grau o a la llibertat condicional.

Es coordinen aspectes jurídics (especialment en l'atenció a aspectes d'estrangeria), econòmics (amb ajuts puntuals per a transport...), socials (de suport a actuacions dels serveis de protecció social d'altres organismes públics o privats), formatius i sobretot, laborals.

El departament d'inserció intervé en el procés de reincorporació de la persona privada de llibertat a la societat a partir de la derivació a CIRE per part dels equips de tractament dels centres penitenciaris i educatius.

El tractament dels aspectes de caràcter laboral i formatiu es realitzen a través de la borsa de treball de CIRE, primera i única borsa de treball del sector públic dedicada exclusivament a la

¹⁰⁸⁸ http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/serveis/serveis_exteriors/

¹⁰⁸⁹ Aquesta contractació està exclosa expressament de la relació laboral especial penitenciària, d'acord amb l'article 1.2 del RD 782/2001, de 6 de juliol.

¹⁰⁹⁰ http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/productes/Fullet_SERVEIS_EXT_WEB.pdf

insecció de persones subjectes a mesura judicial, i els resultats anuals de la qual continuen en clar creixement des del començament el 2006, i molt especialment en els darrers anys ¹⁰⁹¹.

Es tracta de la fase final del procés iniciat a l'entrada de les persones en el compliment de la pena, i en recull l'èxit o el fracàs.

L'actuació en aquest moment de transició és, com hem dit, fonamental per a l'èxit final del procés de reinsecció, ja que redueix considerablement la reincidència en el moment més delicat del procés de reincorporació a la societat, i ajuda considerablement a l'accés al mercat laboral en igualtat de condicions.

S'actua de forma prioritària sobre aquelles persones amb més carències i necessitats, que es troben en més risc d'exclusió social, a fi de finalitzar activitats formatives iniciades durant el compliment de la pena, reforçant les habilitats mitjançant la tutorització de la seva activitat laboral i el seguiment de la seva adaptació al treball. Així, també es facilita la identificació de les bretxes en les habilitats personals i professionals, a través d'un diagnòstic complet de la seva empleabilitat ¹⁰⁹².

D'aquest diagnòstic resultarà la definició d'un pla de treball individualitzat i personalitzat, que permetrà identificar els aspectes més importants en l'orientació i l'assistència a la cerca activa de treball, i una avaluació continuada i individualitzada que permeti identificar accions de millora.

Aquest itinerari d'insecció està dissenyat de forma harmonitzada i coordinada amb els PIT de les persones que compleixen una mesura judicial, establerts pels equips de tractament.

Així mateix, es treballa en coordinació amb les empreses contractants, ajudant-los en l'anàlisi i descripció del lloc de treball i en la identificació dels factors d'èxit per al desenvolupament de la tasca en qüestió, però també en qüestions administratives, com ara la tramitació i la gestió de documentació, o l'assessorament jurídic en la contractació de persones estrangeres.

6.4.4 *Made in CIRE*

Com a instrument de visualització del procés de reinsecció i del propi model FOI, CIRE compta amb una marca pròpia, *Made in CIRE*, que confecciona productes de disseny i producció pròpia (oficina, llar, tèxtil...).

Els productes es comercialitzen mitjançant una pàgina web ¹⁰⁹³, i en diversos punts de venda a tot Catalunya, mitjançant convenis de col·laboració amb entitats públiques i privades ¹⁰⁹⁴.

Les persones internes que treballen en aquests productes estan integrades en els itineraris de formació ocupacional vinculats als diferents sectors, especialment al de confecció, i són contractades en les mateixes condicions que a la resta dels tallers industrials i de serveis.

¹⁰⁹¹

http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/productes/BORSA_DE_TREBALL_WEB.pdf

¹⁰⁹² http://justicia.gencat.cat/ca/detalls/Noticia/activitats_inseccio

¹⁰⁹³ <http://www.madeincire.cat/ca/made-in-cire>

¹⁰⁹⁴ <http://www.madeincire.cat/ca/punts-venda>

Aquest model, a més de visualitzar el treball a la presó, permet connectar els itineraris formatius i d'ocupació, afavorint la inserció laboral al final del procés.

A més, ha demostrat un alt índex d'èxit motivacional en les persones incorporades als diferents projectes per la qualitat dels productes i la seva diversitat, i per la bona acollida que tenen al públic que hi accedeix.

El 2020, amb motiu del trasllat dels serveis centrals de CIRE al Districte Administratiu de la Generalitat a Barcelona, s'ha instal·lat un show room en el que s'exposen i venen els productes Made in CIRE, oberta al públic en general.

L'espai permet la contractació temporal (amb certa rotació) de persones usuàries de la borsa de treball de CIRE, tancant així el cicle del FOI.

6.5 Especificitats del model català de reinsecció

Entre les característiques principals que diferencien el model català, destaquen dues, la visió integral i la universalitat.

En primer lloc, el concepte de gestió integral, un sistema que inclou accions de formació, educació en tots els nivells, també i específicament la formació professional; actuacions d'ocupació, treball a la presó durant el compliment, tant en règim tancat com obert; i d'inserció laboral, al moment de tornar a la vida en llibertat, fins el moment de l'obtenció de la llibertat definitiva.

La visió integral s'estén al règim obert (tercer grau i llibertat condicional), cosa que permet completar en molts casos el tractament iniciat durant el compliment en règim ordinari, i dur a terme un acompanyament personalitzat als qui ja estan en contacte amb la societat i, per tant, enfrontant-se a les dificultats reals que se'ls plantegen en aquest complicat moment de transició.

D'aquesta manera, el model inclou com a element essencial la gestió directa d'una borsa de treball pròpia, i especialitzada, que constitueix un element essencial del procés de reinsecció.

Aquest és un instrument fonamental per a l'èxit del model, que serveix a més de pont de connexió entre la presó i el mercat laboral.

Podem trobar en altres models una gestió més o menys desenvolupada del treball a la presó (França, Portugal, Anglaterra...). En algun model concret, com l'espanyol, podem trobar la configuració d'un sistema de formació ocupacional i de gestió del treball a la presó, fins i tot la participació en programes d'inserció laboral mitjançant col·laboracions amb entitats privades i del tercer sector (com també trobem a Catalunya).

Però no trobem cap model que inclogui de manera directa i holística la gestió del procés com a Catalunya.

En segon lloc, el model a Catalunya és universal, en el sentit que no està configurat per a un grup predeterminat de persones en reclusió (per tipologia delictiva, grau de classificació, nivell d'avaluació de SAM o per temps d'estada a la presó, per exemple), ni per ser implementat en alguns centres (de compliment, preventius, mixtes, seccions obertes, unitats dependents o pisos tutelats, per exemple).

La seva actuació s'aplica per a tots els centres de compliment (centres penitenciaris d'adults, centres educatius de justícia juvenil i centres oberts de compliment en règim obert) i per a totes les persones sotmeses a mesura judicial de privació de llibertat, sense cap excepció.

Es tracta d'un model d'intervenció que pretén accedir a totes les persones que es troben a la presó, amb una actuació proactiva, universalitat del model que permet arribar a tots els interns sigui quin sigui el seu estadi inicial de motivació al canvi”¹⁰⁹⁵.

Aquesta visió inclou, doncs, tant les persones condemnades com les per a les persones en situació de presó preventiva¹⁰⁹⁶, per als qui el treball és també una opció voluntària¹⁰⁹⁷, i al qual s'aplica el mateix règim general dels treballadors penats.

També per a les que es troben en situació de compliment en règim obert, que queda igualment protegida¹⁰⁹⁸.

Des d'aquesta perspectiva, constitueix un element essencial la inclusió dels centres educatius de justícia juvenil (menors d'edat) al model de reinsecció, afavorint una gestió homogènia de l'activitat formativa i laboral i aprofitant les sinergies que es produeixen en un sistema complex.

Arribats a aquest punt, podem establir les principals diferències entre el model de reinsecció català i el de l'Estat, i com veurem també, respecte del model recent model basc.

Efectivament, existeixen importants diferències essencials entre el model estatal i el model adoptat per Catalunya, i actualment també per Euskadi, com es veurà, que es concreten en tres aspectes fonamentals, la seva adscripció, la definició de l'objecte principal, i les funcions encomanades.

¹⁰⁹⁵ J. Enjuanes i T. Morata, " Modelos penitenciarios educativos como base del éxito en la reinserción social de las personas privadas de libertad", en Boletín Criminológico del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, núm. 187, 2019.

¹⁰⁹⁶ En el cas de les persones en situació de presó preventiva, el seu programa de tractament individualitzat es denomina Model Individualitzat d'Intervenció (MII). Conforme a l'article 20.1 del Reglament Penitenciari, les persones en situació de presó preventiva han de ser objecte d'avaluació pels professionals de rehabilitació per planificar els aspectes educatius, socioculturals, esportius i d'activitats, també les de formació i laborals. La seva elaboració segueix el mateix procediment que per al PIT, respectant en tot cas la presumpció d'innocència.

¹⁰⁹⁷ Excepte aquells treballs que se'ls puguin encomanar d'acord amb l'article 26 de la LOGP, que defineix el treball com a "un dret i com a deure de l'intern", i que haurà de tenir en compte, en qualsevol cas, les aptituds físiques i mentals determinades pel metge de la presó.

¹⁰⁹⁸ Com consagra el Conveni per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals, que a l'article 4 estableix una prohibició absoluta de l'esclavitud i del treball forçat i defineix en el seu apartat tercer que no es considera com a "treball forçat o obligatori" el treball exigit normalment a una persona privada de llibertat (...) o durant la llibertat condicional".

En primer lloc, l'entitat estatal encarregada de la reinsecció (Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo) s'adscriu al Ministerio del Interior ¹⁰⁹⁹, mentre que als models català i basc els seus organismes s'adscriuen als corresponents Departaments de Justícia.

Aquesta adscripció, a més de respondre a una determinada concepció del sistema de reinsecció en si mateix, defineix també la seva estructura i el funcionament operatiu, i incideix també en el model de relació amb la resta dels operadors, públics i privats, que intervenen, o poden arribar a intervenir, en el procés de reinsecció.

En segon lloc, l'objecte principal de l'entitat estatal és “la promoció, organització i control del treball productiu i la formació per a l'ocupació dels reclusos dels centres penitenciaris”, afegint a més “la col·laboració permanent amb la Secretaria General d'Institucions Penitenciàries per a la consecució dels fins encomanats per l'article 25 de la Constitució i la Llei Orgànica 1/1979, de 26 de setembre, General Penitenciària” ¹¹⁰⁰.

Als organismes català i basc l'objecte és “facilitar la reinsecció sociolaboral dels interns mitjançant la creació, l'aplicació i el desenvolupament de programes formatius i educatius”, i en el cas del CIRE, a més, “altres actuacions encaminades a aconseguir-me la reinsecció” ¹¹⁰¹.

Pel que fa a les funcions, l'entitat estatal les centra en l'àmbit de la gestió operativa del treball a la presó: la organització del treball productiu i la seva retribució, la gestió dels econòmats i les cafeteries dels centres, la gestió dels tallers i els altres espais destinats al treball, l'activitat industrial, i la formació professional, així com “l'impuls i la coordinació de quantes línies d'activitat es desenvolupin des de l'Administració penitenciària en matèria de preparació o acompanyament per a la inserció sociolaboral” ¹¹⁰².

En el model basc incorpora, a més d'aquestes de “gestió operativa” del treball a la presó i de la formació professional, una específica en relació amb la promoció de l'orientació per a l'ocupació “en la darrera fase de la condemna o en el règim de semilibertat” i la col·laboració “amb d'altres institucions o entitats en la continuïtat de l'itinerari d'inserció sociolaboral d'aquestes persones” ¹¹⁰³.

El sistema català també defineix funcions els àmbits del treball i de la formació professional, de la seva planificació, execució, direcció i seguiment, que incorporen també la col·laboració amb altres entitats públiques i privades, i l'activitat industrial, però incorpora obligacions en relació amb la garantia de la igualtat entre homes i dones i la configuració d'itineraris personals ¹¹⁰⁴.

El més significatiu, però, pel que fa a la diferenciació de les funcions, és que el model català inclou funcions específiques en relació amb la inserció, a través de “plans i projectes encaminats a incorporar els interns en el món laboral fora del centre penitenciar o educatiu, sempre que llur situació penal els ho permeti, i dur-ne a terme el seguiment i el control corresponents”, de

¹⁰⁹⁹ Conforme a l'article 1.2 del Real Decreto 122/2015, de 27 de febrero, por el que se aprueba el estatuto de la entidad de derecho público Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo.

¹¹⁰⁰ Conforme a l'article 2 de l'esmentat RD 122/2015.

¹¹⁰¹ Articles 2.1 de la Llei 23/2009, del CIRE, i l'apartat 3 de l'article únic de la Llei 3/2021, de l'Aukerak.

¹¹⁰² Article 3 del RD 122/2015, dels estatuts de l'entitat estatal.

¹¹⁰³ Apartat d) de l'article 8 del Decret 5/2022, dels estatuts de l'Aukerak.

¹¹⁰⁴ Apartats 1, 2 i 3 de l'article 3 de la Llei 23/2009, del CIRE.

“facilitar assessorament jurídic als penats en matèria sociolaboral” i de l’impuls “d’estudis sobre la conjuntura laboral” ¹¹⁰⁵.

Aquest element, que permet l’actuació de l’organisme català de reinsecció fora dels centres penitenciaris i, per tant, una certa continuïtat del procés de reinsecció més enllà del compliment en règim tancat serà, com s’ha vist, un dels principals factors distintius del model català.

6.5.1 El passat recent i el present immediat del CIRE

El 2020 el Govern de la Generalitat va adoptar un acord pioner que ha suposat un veritable impuls a la reinsecció i a la corresponsabilitat del sector públic en el procés ¹¹⁰⁶.

L’acord imposa l’obligació que tots els departaments i les entitats dependents de la Generalitat contractin un mínim del 0,5% del seu volum anual de contractació externa amb CIRE.

Ja el 2021, es van iniciar noves actuacions prioritàries que han de permetre aprofundir en la transformació del model de reinsecció.

Entre les més significatives, podem destacar les quatre següents:

a) La creació d’un grup de treball multidisciplinari sobre la perspectiva de gènere al model FOI, format per 25 dones de diferents àmbits i responsabilitats de CIRE, i amb participació de membres del Consell Assessor. S’ha distribuït el treball en tres comissions, una per a cada àmbit d’actuació de CIRE:

- Formació: s’ha posat de manifest que les dones no tenen les mateixes opcions en la inscripció dels itineraris disponibles, cosa que es relaciona directament amb la impossibilitat d’accés a determinades àrees laborals o conviviales, el que produeix una evident discriminació.
- Ocupació: s’han identificat evidències d’una retribució mitjana inferior de les dones en relació amb la dels homes, especialment per la infrarepresentació d’aquestes en llocs de certa responsabilitat i en certs tallers industrials.
- Inserció: S’ha constatat que en diversos àmbits de selecció es produeix una tendència a la preferència de gènere cap als homes marcada per les vacants gestionades.

b) La identificació i definició de tots els stakeholders implicats en la funció de CIRE, que permetrà fer una millor valoració de l’impacte de les polítiques i les actuacions a implementar, millorar l’eficàcia del procés de definició de noves necessitats i de presa de decisions, i la consolidació d’un enfocament basat en Drets Humans.

¹¹⁰⁵ Apartat 5 de l’article 3 de la Llei 23/2009, del CIRE.

¹¹⁰⁶ Acord del Govern de 4 d’agost de 2020 pel qual es promou que els departaments de l’Administració de la Generalitat i el seu sector públic col·laborin amb el CIRE per contribuir a l’objectiu primordial de la reinsecció sociolaboral de les persones internes, promovent la formalització de convenis d’adhesió al Pla anual d’actuació formalitzat entre el Departament de Justícia i el CIRE.
<https://govern.cat/govern/docs/2020/08/04/14/21/1a707750-ab5e-4be4-86bc-b7319bea0798.pdf>.

c) El càlcul del SROI del programa FOI, que aporta beneficis evidents per a l'organització, tant en termes de futur finançament, com en relació amb les activitats pròpies per al desenvolupament de la missió, l'enfocament de la pràctica de l'actuació diària, la identificació dels elements que aporten valor afegit i el desenvolupament de la relació continuada amb els grups d'interès.

d) L'impuls de modificacions legislatives tendents a la millora i actualització del model:

- La modificació del RD 782/2001 per permetre la contractació de persones privades de llibertat mitjançant relació laboral especial penitenciària a l'àmbit del règim obert.

- La modificació de la Llei de Contractes del Sector Públic per consolidar la naturalesa de mitjà propi de CIRE.

El sistema de reinsecció, i el penitenciari en general, s'enfronten a curt termini, al meu entendre, a reptes identificats històricament i que hauran de ser resolts sense més dilació:

- El reconeixement de la funció social de la reinsecció.
- La protecció i promoció dels drets de les persones privades de llibertat en relació amb la perspectiva de gènere en l'àmbit laboral i, per connexió, amb el dret al ple desenvolupament de la personalitat.
- La revisió de l'eficiència econòmica del model, assumint el cost real de la prestació de la funció i la necessitat de les inversions pendents històricament.
- La incorporació de criteris d'innovació, competitivitat, i de transformació digital, especialment per evitar la bretxa digital de les persones privades de llibertat.

Pensant en un futur més immediat, durant el 2021 es va definir un nou Pla Estratègic, 2021-2024, que posa l'èmfasi en la persona com a valor, i que ha de permetre la consolidació del procés de transformació de CIRE i del model de reinsecció a Catalunya.

El Pla es fonamenta en tres objectius principals, un enfocament basat en drets humans, la millora de l'ocupabilitat de les persones privades de llibertat i la visió de futur posada en el procés de reinsecció en el règim obert i en la transició presó-comunitat .

Aquests objectius principals es desenvolupen en 9 objectius generals i 38 específics que es concreten a 83 actuacions.

En el marc del nou Pla Estratègic ja s'han desplegat algunes actuacions que afavoriran la seva implementació, entre les quals podem destacar:

- La implementació d'un Pla d'Acollida de persones internes en relació amb els tres àmbits de CIRE, formació, ocupació i inserció.
- L'impuls d'un Pla d'Igualtat de CIRE, concertat amb la representació social de l'entitat.

- L'impuls d'un Pla de Prevenció per al personal de CIRE i per a les persones internes vinculades a relació laboral, en el marc d'una política global de prevenció i riscos de l'empresa.
- La posada en marxa d'una plataforma d'aprenentatge en línia (e-learning) per al personal laboral de CIRE.
- La posada en marxa d'un quadre de comandament de CIRE, que facilita el seguiment de l'activitat i ajuda a prendre decisions.
- El disseny d'un nou mapa de formació i espais dels centres penitenciaris i educatius, un nou plantejament del model de formació d'acord amb la demanda del mercat de treball i de la pròpia activitat de CIRE.
- L'impuls i la promoció de la participació de CIRE en nous projectes de caràcter internacional, amb un grup de treball permanent i multidisciplinari.
- La redefinició del model de relació amb el sector privat mitjançant la formació d'un nou document mercantil de col·laboració que posa en valor els principis de la reinsecció i la rehabilitació de les persones.
- L'impuls de la modificació de la Llei del CIRE i dels seus Estatuts per actualitzar-los i adaptar-los als requeriments més actuals, tant socials com laborals, i reforçar la condició de mitjà propi de l'entitat.
- L'impuls de l'actualització de la borsa de treball i la connexió amb el SOC.

6.5.2 El model de transformació de CIRE i la transformació del model

En els darrers anys s'ha dut a terme una profunda revisió del model de gestió de la funció de reinsecció, reorientant l'activitat cap a un sistema més eficient i, sobretot, més eficaç en el seu objectiu: que les persones que passen per la presó a Catalunya es puguin incorporar al mercat laboral en igualtat de condicions a la resta de persones.

Fins al 2016, la formació ocupacional a la presó es limitava a l'execució de programes interns vinculats a la pròpia activitat de CIRE, tant als tallers industrials com als serveis interiors i als auxiliars.

S'impartia sota una filosofia que se centrava a mantenir les persones internes "ocupades", fora del pati, que constitueix un espai susceptible de més conflictivitat. Es tractava d'una formació certificada pel mateix CIRE i, per tant, sense aportació de valor en societat com a conseqüència l'estigma penitenciari que l'acompanyava, ja que s'identificava com una titulació obtinguda a la presó (CIRE és una entitat vinculada al sistema penitenciari).

En relació amb l'ocupació, ens trobàvem davant d'un model de gestió del treball penitenciari, amb indicadors de productivitat més que no pas d'ocupabilitat, i amb un marcat caràcter

econòmic, que es veia reflectit, entre d'altres, per un model retributiu basat en la productivitat (preu fet), en què el salari es calculava únicament en funció de la quantitat de producte elaborat.

Pel que fa a la inserció, els indicadors apuntaven específicament cap a la contractació subvencionada, quedant la contractació ordinària (contractes de treball a través d'ofertes publicades) com a recurs pràcticament residual.

Actualment, la formació està certificada pel Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC), això significa que es tracta d'una titulació exactament igual (en continguts i en titulació) a la que es pot obtenir a qualsevol centre educatiu de formació ocupacional de Catalunya, i sense identificar, per tant, el seu origen penitenciari.

S'entén el treball com a eina per a la normalització de la vida de les persones que surten de presó i que tornen a les comunitats. El treball a la presó ja no es concep com a "treball penitenciari", sinó com a element bàsic en el tractament penitenciari, que té com a finalitat la generació o recuperació d'hàbits laborals i personals, a través del disseny d'itineraris pel foment del coneixement i l'experiència, i es remunera d'acord al temps dedicat, amb complements de productivitat.

I la borsa de treball s'orienta, fonamentalment, cap a la contractació al mercat de treball.

Per a la transformació del model, es va aprovar i executar un Pla Estratègic ¹¹⁰⁷ (2016-2019), sobre la base de dos objectius fonamentals:

- ✓ Aproximar al màxim possible la vida de les persones internes i dels joves sotmesos a mesures judicials a la realitat de la societat en què han de viure a la seva sortida, dotant-los de les eines formatives i ocupacionals que els permetin accedir a un lloc de treball a igualtat de condicions amb la resta de persones en llibertat.
- ✓ Superar la visió estrictament assistencial de la funció de reinserció i centrar-la des d'una perspectiva de la societat i del món laboral, veritable finalitat de la missió de CIRE.

El Pla presentava 28 actuacions prioritàries, distribuïdes a les quatre línies estratègiques definides, que s'han implementat en aquest període, definint entre d'altres, diverses actuacions de caràcter intern, per a l'organització i el model de gestió de l'entitat de caràcter transversal; una nova estructura de finançament, més eficient i transparent; una visió nova de la relació amb la resta de l'àmbit penitenciari, amb un objectiu integrador; i un compromís d'obertura cap a la societat en conjunt per donar a conèixer el model i facilitar la col·laboració tant del sector públic com del privat en la consecució de l'objectiu de la reinserció.

Entre les actuacions de caràcter intern més significatives podem destacar:

1.- La definició d'un model de relació amb les diferents unitats de la Generalitat de Catalunya (Departaments i entitats dependents), a través de la creació d'un Contracte Programa, instrument jurídic que ha permès dissenyar i implementar una nova estructura financera que

¹¹⁰⁷ http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/transparencia/Linies-estrategiques-actuacio_2016_2019_web.pdf

s'ha consolidat en els darrers exercicis pressupostaris, i que ha facilitat i transparentat la gestió econòmica de l'entitat.

2.- La reorganització de l'estructura de funcions de les unitats directives i els comandaments intermedis, amb criteris de major transversalitat, la creació duna direcció de RRHH, la configuració d'un programa de formació continuada, la revisió del model de selecció de personal laboral i la definició d'un model de PRL que ha donat resposta a les diverses (i diferents) funcions del CIRE.

3.- La creació duna oficina de comunicació, que gestiona tant la comunicació interna com la coordinació amb l'oficina de comunicació del Departament de Justícia.

4.- La millora del servei d'alimentació, amb un model de licitació a proveïdor únic, que redueix les ineficiències de la distribució, millora l'homogeneïtzació del producte a tots els centres, i afavoreix l'eficiència econòmica de la seva gestió. La capacitat de compra i control del proveïdor ajuda a la millora de la qualitat de la matèria primera, i aquesta millora repercuteix en la prestació del servei, alhora que permet la ràpida resolució de les incidències (interlocutor únic). Així, l'adjudicatari assumeix la gestió i el control de les comandes, la logística, l'abastament, el control dels estocs (que és de la seva propietat), l'extracció i els inventaris, amb personal propi ubicat als centres penitenciaris i en coordinació amb CIRE.

Pel que fa a les persones internes, el Pla Estratègic ha permès actuar sobre dos aspectes fonamentals, la millora de les condicions de vida i la millora de les condicions d'ocupabilitat.

Entre les primeres, les condicions generals de vida, podem destacar les següents actuacions prioritàries:

5.- La creació d'una figura operativa de responsabilitat sobre el seguiment de la qualitat de l'elaboració dels menús i l'execució dels processos d'alimentació en general que ha permès, a més, la incorporació completa al FOI de les cuines i cafeteries com a veritables tallers formatius.

6.- La revisió del model de gestió de les botigues ¹¹⁰⁸ ("Botigues"), a través d'un sistema mixt en què CIRE adquireix els productes a un únic adjudicatari, assumint l'administració penitenciària la gestió de la venda i dels estocs. El nou model ha permès una reducció del preu mitjà de tots els productes en un 22% ¹¹⁰⁹, així com la incorporació de nous productes amb una perspectiva de gènere.

7.- La creació duna Oficina d'Atenció a les Persones Internes, com a mecanisme permanent de relació, per garantir els seus drets i facilitar el compliment de les seves obligacions.

Les queixes i reclamacions es canalitzen a partir d'un protocol definit per a cada modalitat, mitjançant models normalitzats en paper (multicòpia) o mitjançant sobre tancat (per facilitar

¹¹⁰⁸ A la legislació penitenciària vigent, anomenats encara "economats". Així els defineix el Reglament Penitenciari, a l'article 298: "Els economats dels Establiments penitenciaris són un servei prestat per la institució penitenciària als interns que permet disposar d'un sistema d'adquisició de productes de naturalesa complementària als facilitats per la pròpia Administració penitenciària."

¹¹⁰⁹ <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/386459/les-botigues-de-les-presons-rebaixen-els-preus-dels-productes-en-mes-d-un-20>

l'accés a les persones internes), i es responen en un termini màxim establert per cada tipus de comunicació, cosa que aporta transparència i seguretat jurídica.

Aquesta oficina serveix com a suport a qüestions que es tracten en d'altres espais que es comparteixen amb les persones internes, com ara les comissions de participació ¹¹¹⁰.

Respecte a la millora de les condicions d'ocupabilitat de les persones privades de llibertat, el pla estratègic ha permès dur a terme una revisió profunda dels tres pilars del model FOI. Entre les actuacions més significatives, podem distingir les següents:

a) Relatives a la Formació:

8.- La consolidació del model formació ocupacional certificada i homologada pel Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC). Ha suposat un veritable canvi del paradigma de la formació ocupacional a l'àmbit penitenciari de Catalunya, una nova metodologia en l'adquisició de coneixements i aprenentatges, i ha permès la incorporació de nous itineraris formatius: Activitats auxiliars en jardineria i floristeria, fleca i brioixeria, operacions bàsiques de restaurant i bar, operacions d'enregistrament i tractament informàtic de dades, fontaneria i calefacció-climatització domèstica, retocs i adaptació de peces i articles tèxtils, perruqueria, soldadura amb elèctrode revestit i TIG.

El certificat que reben les persones privades de llibertat acredita haver assolit la competència professional per desenvolupar una activitat laboral concreta, i si ho ha fet conforme als requeriments oficials estàndard, cosa que els permet accedir als següents nivells de titulació, amb plena validesa en tot el territori de la Unió Europea.

9.- L'elaboració d'un marc comú de gestió dels itineraris formatius dels menors i joves interns, coordinat entre el CIRE, la Direcció General d'Execució Penal a la Comunitat i Justícia Juvenil i el Departament d'Educació, que permetrà la consolidació del model formatiu ocupacional a l'àmbit de la justícia juvenil.

10.- La consolidació de la marca Made in CIRE com a instrument per a la formalització de pràctiques laborals dels certificats de professionalitat ¹¹¹¹.

b) Relatives a l'Ocupació:

11.- La revisió i concreció del model de relació laboral especial penitenciària quant al procés d'incorporació de les persones internes als llocs de treball, i als supòsits de suspensió i extinció de la relació laboral, dotant-los de major transparència i seguretat jurídica.

12.- La implementació d'un nou model de retribució del treball a la presó, que ja no depèn de pactes comercials de productivitat, sinó d'una referència directa a l'SMI, d'acord amb la

¹¹¹⁰ Regulades pels articles 55 a 61 del Reglament Penitenciari, en relació amb l'article 24 de la LOGP.

¹¹¹¹ Made in CIRE és una marca pròpia de CIRE la principal missió de la qual és la dignificació del treball a la presó, un instrument de visualització de l'activitat formativa i ocupacional que es desenvolupa als centres penitenciaris i educatius de justícia juvenil. L'any 2020 s'ha actualitzat la botiga online (plataforma de comerç electrònic accessible), i s'ha creat un "Espai CIRE" al Districte Administratiu que la Generalitat té a Barcelona, amb l'objectiu de fer més visible l'activitat de reinsecció que desenvolupa CIRE .
<https://madeincire.cat/made-in-cire/>.

legislació vigent ¹¹¹², i en concordança, per exemple, amb la retribució del contracte laboral vinculat a la Formació Professional en un grau mitjà ¹¹¹³.

La retribució es vincula també directament al temps de treball efectiu, i no ja a un preu a preu fet, posant en valor la capacitació, la formació, la promoció i la qualitat, i no la productivitat, que malgrat tot, es manté com a complement.

El nou model exigeix un control tècnic més gran, la revisió dels escandalls de les tasques a realitzar, i un seguiment més intens dels acords comercials amb les empreses clients.

c) Relatives a la Inserció:

13.- L'adaptació del model d'inserció laboral de la borsa de treball a les noves exigències del mercat laboral, a través de la incorporació de criteris de capacitació.

Es tracta d'un model d'intervenció per competències que promou l'ocupabilitat de les persones en el seu sentit més integral, actuant sobre els factors personals (competències personals i professionals) i els factors contextuals (context social).

14.- La implementació de noves línies de treball en col·laboració amb entitats especialitzades ¹¹¹⁴, que ha afavorit la connexió del procés d'inserció amb la realitat del mercat laboral en tot moment.

6.5.3 El futur del CIRE i del model de reinserció. Principals reptes en la seva evolució

El model català presenta algunes dificultats que incideixen en el procés de reinserció laboral que té atribuït el CIRE com a missió principal.

a) La impossibilitat de mantenir la relació laboral especial penitenciària durant el compliment en semilibertat (tercer grau o llibertat condicional).

Cal assenyalar que la forta crisi econòmica del 2008, de la qual encara se'n ressent significativament el mercat laboral, i la crisi sanitària provocada per la COVID al 2020, l'alt grau de tecnificació del mercat de treball, els efectes de la globalització, el ràpid pas de la desigualtat a l'exclusió social i l'impacte de les discriminacions, són factors clau en la consolidació de situacions d'alta vulnerabilitat.

¹¹¹² La regulació legal de la retribució del treball a la presó es troba a l'article 15 del RD 782/2001. La referència vigent actualment a CIRE es concreta en el 50% de l'SMI. http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/premsa/preguntesfrequents/Modulsretributius_personesinternes.pdf.

¹¹¹³ <https://agora.xtec.cat/fpdual/aprenent-alumne/preguntes-mes-frequents/>

¹¹¹⁴ Algunes de les actuacions durant el 2020-2021 han estat: sessions de Speed Dating, en col·laboració amb l'entitat SECOT; Perrunejant, per al treball de competències de joves a través de la intervenció assistida amb gossos, en col·laboració amb l'entitat Comparteam; "Vull treballar", orientat principalment a dones, en col·laboració amb les entitats "Vull Treball" i "Vincles"; i "Avant", per a la millora de les condicions d'ocupabilitat en el període de transició presó-comunitat, en col·laboració amb "La Caixa" i el programa "Reincorpora".

El treball, tot i ser un dret universal, no és accessible de la mateixa manera per a tothom.

Per la seva part, la complexitat dels requeriments d'accessibilitat al mercat laboral per a les persones sotmeses a mesures judicials exigeix la configuració de mecanismes d'intervenció per part de qui assumeix la responsabilitat sobre el procés de reinsecció.

El treball a la presó i la formació ocupacional són, s'ha vist, pilars bàsics del model. La intervenció dels organismes públics en el procés d'acompanyament a la transició de la presó a la societat és, sens dubte, el factor determinant en l'èxit del procés.

El compliment de la pena en règim obert, en les diferents modalitats, afavoreix la reinsecció, reduint de manera significativa la reincidència delictiva.

El model català suposa un avenç significatiu respecte a altres models, ja que permet actuar sobre persones en règim obert, cosa que incrementa considerablement les possibilitats d'èxit en el procés de reinsecció.

No obstant això, a diferència de les persones que exerceixen una activitat laboral als tallers dels centres penitenciaris, aquelles que es troben en règim obert queden excloses de la relació laboral especial, impossibilitant la seva contractació per part dels òrgans públics encarregats, cosa que sense dubte dificulta el procés de reinsecció.

És cert que a través dels serveis d'insecció i l'acompanyament professionalitzat (gestors d'insecció laboral, juristes...) es facilita l'accés al mercat de treball de les persones que s'incorporen al règim obert, moltes vegades amb la col·laboració inestimable d'empreses insecció laboral i altres entitats del tercer sector.

Tot i així, el procés de transició presó-societat és especialment complex i algunes persones, en arribar a aquest transcendental moment, presenten significatives dificultats per accedir al mercat laboral (formatives, d'hàbits laborals o socials, d'aprenentatge...), cosa que sens dubte suposa un important obstacle per al procés de reinsecció.

La majoria d'aquestes persones s'han format prèviament dins dels centres penitenciaris i han treballat o se'ls ha donat ocupació a tallers productius, industrials o de serveis, on han après hàbits i competències.

En general, podrien estar en disposició de gaudir d'oportunitats de treball a l'exterior, en oficis molt demandats, sempre a l'àmbit de gestió dels organismes públics responsables del treball a la presó, com a etapa de transició prèvia a la incorporació definitiva al món laboral.

Aquesta transició els permetria tenir un contacte més directe amb la realitat exterior (maximitzant la normalitat a l'àmbit laboral i reduint la desvinculació de la realitat), i consolidar els hàbits i coneixements apresos, fins al moment en què, superades les dificultats inicials, poguessin ser contractats al mercat laboral privat.

No hi ha dubte que la possibilitat de ser contractades a través dels organismes públics encarregats dels processos de reinserció permetria ampliar considerablement les possibilitats de contractació posterior per part del mercat laboral ordinari, de manera que aquestes persones tindrien la possibilitat de finalitzar itineraris iniciats, de completar el seu currículum, mitjançant recursos de transició que únicament el sector públic pot oferir.

No obstant això, la naturalesa de la relació laboral especial, entesa únicament com a concernent al treball “als centres penitenciaris” com la defineix l'actual legislació vigent, impedeix la contractació per part dels organismes públics que tenen encomanada la missió de reinserció, limitant significativament la possibilitat d'aquesta reinserció respecte d'aquelles persones, precisament, amb més dificultats i, per tant, amb més risc d'exclusió social.

Aquesta continuïtat no es pot donar amb les limitacions legislatives actuals, ja que impedeix que aquestes persones amb dificultats d'accés al mercat laboral siguin redirigides a ofertes laborals configurades al mateix àmbit de l'organisme públic encarregat, en la seva condició d'ocupador.

En efecte, ja s'ha vist que el Reial decret 782/2001, de 6 de juliol, pel qual es regula la relació laboral de caràcter especial dels penats que realitzin activitats laborals a tallers penitenciaris i la protecció de Seguretat Social dels sotmesos a penes de treball en benefici de la comunitat, delimita el marc legal del treball a la presó.

A l'article 1 es descriu l'àmbit d'aplicació i exclusions, i a l'article 2 es defineixen els subjectes de la relació laboral.

Tant l'un com l'altre articles exclouen, per definició i expressament, l'activitat que les persones sotmeses a mesures judicials puguin desenvolupar a l'exterior dels centres penitenciaris, malgrat que aquesta s'enquadri en el desenvolupament del compliment de la pena i fins i tot subjecta a la contractació per part de l'Entitat Estatal Treball Penitenciari i Formació per a l'Ocupació o l'òrgan autonòmic equivalent, en aquest cas el Centre d'Iniciatives per a la Reinserció de Catalunya.

L'article 4 del RD defineix com a objecte i finalitat de la relació laboral la “la preparació per a la futura inserció laboral de l'intern...”. Així, quan les persones sotmeses a mesura judicial es troben en situacions de règim obert (tercer grau, llibertat condicional...) l'acostament a la realitat laboral esdevé un element prioritari a la reincorporació al mercat laboral.

Ja es va expressar aquesta idea en la pròpia exposició de motius del RD 782/2001 en reconèixer que les actuacions referides a aquest col·lectiu “suposen un gran avenç en el foment de les polítiques d'inserció laboral del col·lectiu de reclusos, alliberats condicionals i exreclusos, que és un dels que presenta més risc d'exclusió social.”

Pel que fa al treball fora dels centres penitenciaris, el Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal de Catalunya faculta el CIRE ¹¹¹⁵ per al desenvolupament dels plans d'inserció laboral de les persones subjectes a mesura judicial.

No obstant això, en accedir al règim obert, es perd la possibilitat de contractar aquestes persones ja que la relació laboral especial penitenciària finalitza, precisament, en aquell moment, impossibilitant la continuïtat dels processos de reinserció iniciats durant el període de compliment en règim tancat, perdent així tota la seva efectivitat ¹¹¹⁶.

La Llei 23/2009, de 23 de desembre, del Parlament de Catalunya, de regulació del Centre d'Iniciatives per a la Reinserció, fa referència a nombrosos articles als seus usuaris, restringint la seva definició als “interns en centres penitenciaris i educatius”, que limita considerablement el seu àmbit natural d'actuació. Entre altres, els articles 2 i 3, relatius als objectius del Centre i a la definició de les seues funcions ¹¹¹⁷.

L'apartat 1.b) de l'article 3 restringeix l'actuació sobre l'activitat laboral sotmesa al “règim laboral especial penitenciari”. Quant a la formació ocupacional, l'apartat 1.a) disposa que la funció del Centre per a la planificació, l'organització, la gestió i la direcció dels programes de formació es dirigeixen a “interns dels centres penitenciaris i educatius”.

Tot això té, a més, un clar element condicionant a futur si tenim en compte l'evolució de la població penitenciària, la progressió de la qual mostra un clar increment del règim obert, en detriment de l'ordinari, i si considerem que, d'acord amb la legislació vigent penitenciària, és possible la classificació inicial d'un intern en tercer grau de tractament, tal com regula l'art. 72.3 de la LOGP.

El vigent Reglament Penitenciari, de 1996, ja va establir en la seva exposició de motius com un dels elements bàsics de la reforma que plantejava “l'obertura de les presons a la societat –que formula creixents demandes de participació i s'implica, cada cop més, en l'activitat penitenciària- per potenciar l'acció de l'Administració amb els recursos existents a la societat i per enfortir els vincles entre els delinqüents i les seves famílies i la comunitat, en línia amb les conclusions de les Nacions Unides ¹¹¹⁸.

El Reglament no sols conté un variat elenc de contactes amb l'exterior (permisos de sortida, comunicacions especials, potenciació del règim obert, tractament extra penitenciari), sinó que afavoreix decididament la col·laboració d'entitats públiques i privades dedicades a l'assistència dels reclusos.

¹¹¹⁵ A l'article 109.4.

¹¹¹⁶ Com hem vist, la relació laboral especial penitenciària queda exclosa pel treball fora dels centres penitenciaris, d'acord amb l'article 1.2 del RD 782/2001.

¹¹¹⁷ Tot i que aquests articles permeten una interpretació més àmplia en el sentit que els centres oberts, de referència per a les persones classificades en règim obert, són, també, “centres penitenciaris”.

¹¹¹⁸ Recollides a les Regles de Tòquio, i a vistes, de desembre de 1990.

La Circular 9/2007 d'Institucions Penitenciàries defineix el tercer grau no com a benefici penitenciari sinó com a part del tractament i, per tant, com a modalitat ordinària de compliment.

Això implica que es dirigeix a totes les persones internes en el moment que els correspongui, com a suport a la seva socialització, i que ha de ser concebut no com el procés final de la intervenció penitenciària, sinó com un “marc des del qual aconseguir més eficaçment , una intervenció comunitària que potencii les possibilitats de reintegració social” ¹¹¹⁹.

En definitiva, la continuïtat de la relació laboral durant el període d'adaptació a la llibertat facilitaria completar el procés de formació iniciat durant el compliment en règim ordinari, finalitzant els itineraris previstos en el Pla Individualitzat de Tractament de les persones subjectes a mesura judicial.

També el seguiment i monitorització de la seva integració en el mercat laboral, o d'iniciar-los en els casos en què s'accedeixi directament al tercer grau de compliment que, com veiem, es pot configurar ja des del mateix inici del període de compliment, cas en què no ja hi ha la possibilitat d'actuar a través de les eines de formació ocupacional i treball a la presó, restringits, actualment, al compliment en medi tancat.

b) La desconexió respecte de les persones que finalitzen el compliment de la condemna en obtenir la llibertat definitiva.

Quant a aquesta segona dificultat, es basa en el mateix àmbit d'actuació que la primera, i es refereix a la impossibilitat legal que el tractament penitenciari, entès en la seva darrera fase com a acompanyament professional en la cerca activa de treball precisament en el moment de la reincorporació efectiva de la persona a la societat, continuï més enllà de la consecució de la llibertat definitiva, com si amb ella desapareguessin tots els problemes de la persona que ha complert la pena de privació de llibertat.

El sistema de reinserció a Catalunya compta, com s'ha vist, amb una fórmula d'èxit en el procés d'inserció laboral de les persones que es troben a la darrera fase del compliment de les seves penes, a través d'una borsa de treball que ofereix un acompanyament professionalitzat a aquestes persones a la recerca activa de treball.

Tot i així, les seves competències acaben en el moment en què la persona obté la llibertat definitiva, sense possibilitat de poder continuar amb aquest acompanyament més enllà d'aquest moment.

Així ho prescriu la mateixa llei reguladora del CIRE en diversos articles, que es refereixen sempre a persones “internes a centres penitenciaris i educatius” (articles 2, 3 i 4), o “sotmeses a mesura judicial” (articles 6, 9 i 10), deixant fora del seu àmbit d'aplicació a les persones que han obtingut

¹¹¹⁹ Circular 9/2007, de 21 de maig, d'institucions penitenciàries, de classificació i destinació dels penats. http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/instruccionesCirculares/I-9-2007-CLASIFICACION_PENADOS.pdf

la llibertat definitiva, amb independència de les carències o necessitats que puguin plantejar al moment de reintegrar-se a la societat i al mercat laboral.

c) Especial atenció a les persones penades estrangeres extracomunitàries.

En el procés de reinsecció sociolaboral de les persones privades de llibertat estrangeres extracomunitàries hi trobem una dificultat afegida, que es concreta en dos aspectes.

S'ha vist, totes les persones privades de llibertat gaudeixen de tots els drets no afectats per la pròpia sentència. Aquesta garantia es predica també, òbviament, respecte de les persones estrangeres, sense cap distinció. També s'ha vist.

En el nostre ordenament, la jurisprudència constitucional és molt clara i contundent en aquest sentit. Així, el Tribunal Constitucional ha determinat que: "(...) la nostra jurisprudència ha reiterat que existeixen drets del títol I que "corresponen als estrangers per propi mandat constitucional, i no resulta possible un tractament desigual respecte dels espanyols" (STC 107/1984, FJ 3) ja que en gaudeixen "en condicions plenament equiparables [als espanyols]" (STC 95/2000, de 10 d'abril, FJ 3). Aquests drets són els que "pertanyen a la persona quant a tal i no com a ciutadans, o dit d'una altra manera, es tracta de drets que són imprescindibles per a la garantia de la dignitat humana que conforme a l'art. FJ 3; 99/1985, de 30 de setembre, FJ 2; i 130/1995, d'11 de setembre, FJ 2). També ens hi hem referit com a drets "inherents a la dignitat de la persona humana" (STC 91/2000, de 30 de març, FJ 7). En aquesta situació es trobarien el dret a la vida, a la integritat física i moral, a la intimitat, la llibertat ideològica (STC 107/1984, FJ 3), però també el dret a la tutela judicial efectiva (STC 99/1985, FJ 2) i el dret instrumental a l'assistència jurídica gratuïta (STC 95/2003, de 22 de maig, FJ 4), el dret a la llibertat i a la seguretat (STC 144/1990, de 26 de setembre, FJ 5), i el dret a no ser discriminat per raó de naixement, raça, sexe, religió o qualsevol altra condició o circumstància personal o social (STC 137/2000, de 29 de maig, FJ 1). Tots ells han estat reconeguts expressament per aquest Tribunal com a pertanyents a les persones quan tal, però no constitueixen una llista tancada i exhaustiva"

¹¹²⁰.

Pel que fa al treball, les persones que no disposen de NIE a l'hora de complir una pena de presó poden accedir a una Autorització de Treball per a Penat (ATP), de caràcter temporal, que els permet treballar legalment durant el compliment de la pena ¹¹²¹, és a dir, permet procedir a l'alta i la cotització a la Seguretat Social per al desenvolupament d'activitats laborals.

¹¹²⁰ Sentència del Tribunal Constitucional 236/2007, de 7 de novembre de 2007, publicada al BOE número 295, de 10 de desembre de 2007, FJ. 3.

¹¹²¹ Es concedeix una Autorització de Treball per a Penat (ATP), conforme a l'Acord del Consell de Ministres adoptat el 15 de juliol de 2005 que va aprovar les instruccions que determinen el procediment per autoritzar el desenvolupament d'activitats laborals per part dels interns estrangers als tallers productius dels centres penitenciaris, i l'exercici d'activitats laborals a penats estrangers en règim obert o en llibertat condicional, que es fonamenta, entre d'altres, a l'article 36.1 de la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. Aquesta autorització és aplicable tant a persones en règim tancat, per treballar als tallers dels centres penitenciaris, com per al règim obert per al treball ordinari.

L'autorització es configura a partir de la consideració com a tal de la resolució judicial que ordena l'ingrés a la presó (per al cas del treball a la presó) o de la interlocutòria del jutjat de vigilància penitenciària o de la resolució de l'administració penitenciària per la qual es classifica la persona penada en tercer grau o s'acorda la llibertat condicional (per al cas del treball fora de presó).

No obstant això, aquesta autorització decau en el moment en què la persona penada obté la llibertat definitiva, cosa que impedeix que pugui continuar treballant en tant no obté la regularització administrativa, si està en disposició de fer-ho.

I quant a la formació, la situació és encara més complicada, ja que la manca de NIE impedeix la matriculació als cursos de formació ocupacional del sistema, per la qual cosa aquestes persones no poden accedir, per exemple, als certificats de professionalitat disponibles per a la resta de la població penitenciària, i queden relegats a la formació no homologada, és a dir, a la formació interna de l'organisme penitenciari de reinsecció, no podent accedir a titulacions oficials.

d) La perspectiva de gènere en el procés de reinsecció sociolaboral

El sistema penitenciari, en general, ha estat pensat històricament per a homes. La configuració dels centres penitenciaris, la dels usos dels espais, la formació, els treballs als diferents tallers, pateixen, en general, una perspectiva de gènere prou consolidada.

El 2018, el Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya va publicar el “Programa de perspectiva i equitat de gènere a l'àmbit penitenciari”¹¹²², en el marc del model d'intervenció. El document aborda la qüestió de la necessitat d'aplicar una perspectiva de gènere a la presó en tots els seus àmbits.

La perspectiva de gènere comença, naturalment, en la generació de programes específics per a la sensibilització, prevenció i detecció de conductes violentes contra la dona, sense oblidar, com posa de manifest el document, que “en la història de la vida de les dones que arriben a la presó; el fet d'haver patit violència és un element molt present”.

El programa constitueix una eina per a la implementació d'actuacions específicament dirigides a l'equitat de gènere a la presó, que pretén implicar en el procés tant les persones privades de llibertat, com els professionals del sistema, i la pròpia institució penitenciària.

Es concreta en la definició de quatre mòduls, socialització de gènere, feminitat hegemònica, masculinitat hegemònica i tancament del programa, i en diverses actuacions transversals que inclouen cinefòrum, llenguatge sexista, meditació guiada o dinàmiques de cohesió.

El repte també es manifesta en el model de gestió dels tallers, de la pròpia organització del treball, en la definició de l'oferta formativa, en la gestió d'espais... concebuts, en general, des d'una perspectiva masculina, i per una població eminentment masculina (aproximadament el 92% de la població penitenciària és masculina).

¹¹²² El document complet es pot consultar a: https://justicia.gencat.cat/web/.content/home/departament/publicacions/lilibres_per_colleccio/col_leccions_actives/programa_compartim/pc-19-genere-i-presos.pdf.

6.5.4 Algunes dades estadístiques sobre l'activitat del CIRE ¹¹²³

Evolució activitat del període 2010-2022

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Persones ocupades	3.902	3.738	3.727	3.764	4.011	4.107	4.206	4.280	3.980	3.938	3.555	3.562	3.530
Persones formades	2.981	2.866	2.686	2.886	3.095	3.013	3.214	2.524	2.723	2.964	1.987	2.163	2.459
Persones ateses a la borsa de treball	1.918	1.985	2.403	2.168	3.068	2.806	2.783	2.817	3.161	3.161	2.630	2.898	2.954
Persones inserides (contractes formalitzats)	983	887	777	769	753	920	1.013	1.151	1.179	1.424	997	1.153	1.234
Productes d'impremta	62.035.000	78.885.000	94.123.000	115.142.000	120.767.000	19.643.010	16.759.918	10.186.956	9.764.557	12.004.285	10.451.059	12.895.925	8.821.176
Productes de confecció	573.000	547.670	505.790	572.753	624.400	1.278.199	1.447.800	1.107.640	1.574.946	1.510.315	1.784.758	1.492.139	1.481.081
Productes de serralleria, fusteria, cartonatge i palets	1.993.414	2.302.355	1.677.082	2.203.062	2.103.528	3.012.354	2.701.256	2.340.049	179.416	57.451	29.019	64.634	1.970.631
Productes de manipulació i muntatge	193.717.606	140.436.229	116.571.700	169.716.400	166.330.700	234.339.695	262.638.895	268.584.961	281.498.351	330.881.500	201.430.975	210.315.921	244.494.168
Servei de botiga (productes venuts)	3.294.560	3.274.945	4.131.377	3.646.906	3.696.915	4.631.732	5.393.898	5.983.373	6.251.492	6.152.308	5.998.647	6.506.955	6.881.049
Servei de bugaderia (lg de roba rentada)	1.155.285	1.155.285	1.392.360	1.091.000	1.444.677	1.335.168	1.415.909	1.403.131	1.501.551	1.367.993	1.132.529	1.196.646	1.215.170
Servei d'alimentació (pensions produïdes i distribuïdes)	2.622.160	2.622.160	2.594.574	2.509.740	2.601.190	2.555.525	2.709.498	2.653.011	2.716.275	2.613.802	2.648.887	2.481.114	2.542.250
Nombre de cursos	295	213	209	235	252	232	270	222	270	268	216	242	250
Certificats parcials o totals basats en la formació professional ocupacional	-	-	-	-	-	-	206	250	397	265	89	172	242

Evolució participació en programes FOI període 2012-2022

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Persones ocupades	3.727	3.764	4.011	4.107	4.206	4.280	3.980	3.938	3.555	3.562	3.530
Dones	-	-	-	-	-	-	-	-	274	259	231
Homes	-	-	-	-	-	-	-	-	3.281	3.303	3.299
Persones formades	2.686	2.886	3.095	3.013	3.214	2.324	2.723	2.964	1.987	2.163	2.459
Dones	-	-	-	-	-	-	-	-	173	323	372
Homes	-	-	-	-	-	-	-	-	1.814	1.840	2.087
Persones ateses a la borsa de treball	2.403	2.168	3.068	2.806	2.783	2.817	3.161	3.161	2.630	2.898	2.954
Persones inserides (contractes formalitzats)	777	769	753	920	1.013	1.151	1.179	1.424	997	1.153	1.234

Persones formades per tipologia de cursos 2022

	Dones	Homes	Total
Formació per obtenir el certificat de professionalitat del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya (SOC)	38	210	248
Formació relacionada amb l'activitat del CIRE	181	1.517	1.698
Formació no formal	153	345	498
Formació d'aprendre a aprendre	0	15	15
Total de persones formades	372	2.087	2.459

Persones ocupades per activitat 2022

	Dones	Homes	Total
Muntatge (automoció, components mecànics, etc.)	60	472	532
Manipulació (paper, plàstic, etc.)	24	503	527
Confecció (sanitària, uniformitat, Made in CIRE, etc.)	6	263	269
Arts gràfiques (paper, cartró, etc.)	0	30	30
Serralleria i fusteria	0	21	21
Serveis exteriors (obres, trasllats i serveis forestals)	3	64	67
Serveis interiors (cuina, fleca, cafeteria, botiga, bugaderia, manteniment)	86	1.002	1.088
Serveis auxiliars (destinacions dels centres i gestió de residus)	52	944	996
Total de persones ocupades	231	3.299	3.530

Persones inserides - contractes de treball formalitzats període 2010-2022

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Persones ateses a la borsa de treball	1.918	1.985	2.403	2.168	3.068	2.806	2.783	2.817	3.161	3.161	2.630	2.898	2.954
Persones inserides (contractes formalitzats)	983	887	777	769	753	920	1.013	1.151	1.179	1.424	997	1.153	1.234

6.5.5 Dades sobre reincidència a Catalunya

En els darrers anys s'ha posat en evidència la dificultat d'obtenir xifres de reincidència fiables, i alguns autors han expressat la cautela que cal tenir en el tractament i maneig de les dades amb què es treballa, i especialment en la complexitat de la comparació dels diferents estudis, per les evidents diferències en els criteris utilitzats en cadascun.

¹¹²³ <http://justicia.gencat.cat/ca/departament/Estadistiques/cire/>

La reincidència, en sentit ampli, suposa reiteració delictiva, és a dir, la comissió d'un delictu nou quan s'han comès prèviament un o més. Així entesa, comprendria la comissió d'actes delictius que podrien suposar un procediment judicial, o policial, o no, en funció també de diverses circumstàncies.

La concreció de l'àmbit d'anàlisi aporta diversos conceptes, no homogenis, segons s'atengui als casos en què la persona que és novament condemnada ho és per haver comès fets del mateix tipus delictiu pel qual ja va complir condemna (reincidència jurídica), o per la comissió d'un delictu diferent del que va complir condemna (reincidència penal).

Si el que s'analitza és l'ingrés a la presó de qui ja havia complert una pena privativa de llibertat, per una nova condemna com a conseqüència d'un delictu comès amb posterioritat a la posada en llibertat, ens referim a la reincidència penitenciària.

Aquest indicador es refereix, així, a la comissió específica d'un delictu amb posterioritat al compliment d'una pena de presó, amb independència del tipus delictiu, però concretant-ne la comissió a l'excarceració i, per tant, permet analitzar amb més precisió l'efecte que el pas per la presó té a la persona condemnada en el procés de reinsecció.

Com que la pròpia acció delictual, la reincidència depèn d'una multiplicitat de relacions i variables, i no és possible atribuir canvis, ni positius ni negatius, a un únic factor, ni avaluar l'efectivitat del sistema penitenciari únicament a partir del resultat d'aquesta taxa ¹¹²⁴.

Així, en la reincidència es poden apreciar aspectes que afecten de manera específica, de caràcter personal (psicològics), vinculats a la personalitat, les competències psicosocials o adaptatives, i de caràcter social, vinculats a l'entorn familiar, a la situació econòmica i laboral o relacionats amb l'habitatge, que interactuen entre ells.

El març del 2023, el Departament de Justícia de la Generalitat ha publicat el cinquè informe sobre la taxa de reincidència penitenciària a Catalunya ¹¹²⁵.

L'informe analitza l'impacte que el pas per presó té respecte de la reiteració delictiva, i conclou que "les dades mostren que la taxa de criminalitat disminueix alhora que també disminueix la taxa d'empresonament" ¹¹²⁶, circumstància que ja es visualitzava a l'anterior estudi de 2014.

En part, diu l'estudi, perquè un empresonament massiu suposa la ruptura d'enllaços familiars i socials, la pèrdua d'ingressos familiars o l'increment de la reacció emocional al rebuig de les normes socials. Per contra, la reducció de la taxa de criminalitat es vincula a l'envelliment de la

¹¹²⁴ Secretaria General d'Institucions Penitenciàries, "L'estada a la presó: Conseqüències i Reincidència", Op. cit., pàg. 12.

¹¹²⁵ Taxa de reincidència penitenciària, de l'Àrea d'Investigació i Formació en Execució Penal del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Departament de Justícia (Generalitat de Catalunya), publicat a Barcelona el març de 2023. L'estudi complet es pot consultar a: https://cejfe.gencat.cat/web/.content/home/recerca/catalog/crono/2023/taxa-reincidencia-penitenciaria/Taxa_reincidencia_penitenciaria_2020_CA_acc.pdf.

¹¹²⁶ Taxa de reincidència penitenciària... Op. Cit. Pàgines 24 i 25.

població, a l'increment de les taxes d'ocupació i dels ingressos o a l'increment de la formació, entre d'altres factors ¹¹²⁷.

El pas per la presó, que es coneix com a “experiència del confinament”, sembla no tenir un impacte directe en la reincidència, de manera que s'identifiquen taxes de reincidència pràcticament iguals entre persones que han passat per presó com entre aquelles que no han estat a la presó, o molt lleugerament superiors.

No així la presó preventiva, que sí que presenta un nivell d'afectació més significatiu, i afecta negativament els vincles familiars i socials i les relacions laborals ¹¹²⁸.

Per la seva banda, més enllà del pas per la presó en si mateix, o de la durada de la condemna complerta (sobre l'efecte de la qual en relació amb la reincidència no disposa encara de dades concloents), el que sí que afecta sobre la reincidència delictiva són les condicions en què es compleix la pena de presó. Això és, el compliment d'una pena privativa de llibertat en un ambient violent o perillós incideix en un increment del risc de reincidència.

En aquesta mateixa anàlisi, es desprèn que com més gran és la intensitat del tractament penitenciari, entès com a aplicació de mecanismes de rehabilitació i reinsecció durant el compliment de la privació de llibertat, menor és el risc de reincidència, també respecte dels programes que es porten a terme en el període de transició presó-comunitat ¹¹²⁹.

Als efectes del present treball, aquesta anàlisi és especialment significativa, doncs explica una part de la configuració del dret a la reinsecció social de la pena de presó, específicament la que té a veure amb la naturalesa dual d'aquest dret, és a dir, del seu aspecte individual i col·lectiu, com s'ha explicat.

Efectivament, la relació entre el tractament penitenciari i la reducció de la delinqüència es troba en la fonamentació del contingut material del dret a la reinsecció, com s'ha vist al capítol dedicat a aquesta qüestió.

A l'informe de la Generalitat se citen nombrosos estudis de caràcter internacional que aborden aquest aspecte concret, que posen de manifest que “el tractament dels delinqüents produeix una reducció rellevant de la reincidència post penitenciària” ¹¹³⁰.

Cobra especial rellevància l'aplicació dels programes de rehabilitació i reinsecció en el període de transició presó-comunitat, tant programes ambulatoris com de mentoria, o de control electrònic. En aquest procés, com hem dit, és fonamental el suport en qüestions bàsiques com

¹¹²⁷ El quart estudi sobre reincidència, Taxa de reincidència penitenciària, de l'Àrea d'Investigació i Formació Social i Criminològica del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Departament de Justícia (Generalitat de Catalunya), publicat el juny de 2015, que es pot consultar a https://ceife.gencat.cat/web/.content/home/recerca/catalog/crono/2015/taxa_reincidencia_2014/taxa_reincidencia_2014_cat.pdf.

¹¹²⁸ Taxa de reincidència penitenciària... Op. Cit. Pàgina 28.

¹¹²⁹ Taxa de reincidència penitenciària... Op. Cit. Pàgina 30.

¹¹³⁰ Taxa de reincidència penitenciària... Op. Cit. Pàgina 31.

l'atenció de les necessitats sociosanitàries, l'ocupació laboral, l'habitatge i la (re) construcció de la xarxa social.

A Catalunya, segons l'informe, l'evolució de la taxa de reincidència els darrers 30 anys presenta una línia descendent:

- En el període 1987-1992 se situava al 37,9%
- En el període 1997-2002 al 37,4%
- En el període 2002-2008, un lleuger augment fins al 40,3%.
- En el període 2010-2014, se situa al 30,2%.
- En el període 2015-2020 (el més recent), se situa al 21,1% ¹¹³¹.

El 2022 el Ministeri de l'Interior ha publicat per primer cop un estudi sobre reincidència penitenciària a Espanya ¹¹³². La metodologia presenta diferències substancials respecte a l'estudi de la Generalitat i les dades no són estrictament comparables.

Tot i així, les dades publicades per l'estudi del Ministeri de l'Interior indiquen que la reincidència a 10 anys se situa en un 19,98%. Pràcticament la meitat de les persones que reincideixen després de la seva excarceració, en els termes exposats, ho fa en els primers tres anys, sent el primer any després de l'excarceració el de més taxa de reincidència de la sèrie analitzada de deu anys ¹¹³³.

L'informe de la Generalitat indica que s'han produït en aquests trenta anys canvis polítics, econòmics i sociològics de prou valor per explicar, conjuntament, aquesta evolució. A l'estudi del 2014, s'evidenciava un descens de la criminalitat a Catalunya, passant de 62,2 a 58 delictes

¹¹³¹ A nivell comparatiu, l'informe indica que la taxa de reincidència als Estats Units és d'aproximadament el 70%, el 72% al Regne Unit. En relació amb la taxa a nivell espanyol, l'informe cita diversos estudis realitzats les darreres dècades, amb diferències metodològiques significatives entre els estudis i respecte de l'estudi realitzat a Catalunya i que, per tant, no són directament comparables. En qualsevol cas, les taxes publicades són del 46,7 entre 1993 i 1996; del 38,2% el 2001, també per a l'interval de tres anys; del 31,6 el 2009 i del 24,8 el 2021. Se cita l'Estudi de reincidència penitenciària 2009-2019 publicat pel Ministeri de l'Interior el 2022, on s'indica una taxa del 19,98% a 10 anys, del 23,39% en reingressos en 4 anys (2009-2013). Pel que fa a les dades dels Estats Units, tot i que les dades de reincidència no son directament comparables amb les que s'exposen en relació amb les de Catalunya perquè els estudis presenten diferències metodològiques significatives, poden servir, però, com a referència per la comparació dels models penitenciaris. Complementant aquesta visió, l'Oficina d'Estadístiques de Justícia del Departament de Justícia dels Estats Units, al 2014, en un informe de l' Office of Justice Programs, Bureau of Justice Statistics, "Recidivism of Prisoners Released in 30 States in 2005: Patterns from 2005 to 2010", Special Report NCI 244205, elaborat per Matthew R. Durose, Alexia D. Cooper, Ph.D., and Howard N. Snyder, Ph.D., BJS Statisticians, va estimar que el 67.8% de les persones alliberades tornaven a la presó al cap de tres anys, i el 76,6% als cinc anys. I en relació a França, segons dades del Govern Francès, El 59% de les persones que surten de les presons son condemnades novament dins dels cinc anys següents. <https://www.atigip-justice.fr/agence>.

¹¹³² "Estudi de reincidència penitenciària 2009-2019", Secretaria General d'Institucions Penitenciaris, Ministeri de l'Interior, Documents Penitenciaris 30, Madrid, 2022. L'estudi complet es pot consultar a: https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/arxiu-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/instituciones-penitenciarias/Estudio_de_reincidencia_penitenciaria_2009-2019_DP-30_126220415.pdf.

¹¹³³ "Estudi de reincidència penitenciària...", Op. Cit. Pàgina 29.

per cada mil habitants, emmarcat en un descens generalitzat a tot Europa. Entre el 2015 i el 2019, la taxa va augmentar, fins a situar-se en 64,3 ¹¹³⁴.

S'evidenciaven també elements de prevenció de delictes menors, que presenten un índex més alt de reincidència, i la incorporació d'un nou perfil infractor (nous tipus delictius amb índexs de reincidència més baixos: delictes relacionats amb el trànsit...).

Altres elements associats a la reducció eren l'edat dels infractors (cada vegada més grans, tot i que els estudis vinculen la reincidència més gran a la joventut de l'infractor), i la reducció dels delictes contra la propietat (que presenten índexs més grans de reincidència).

També es va analitzar la repercussió de la gestió del model penitenciari en la gestió de la reincidència i en la seva reducció: la creació de nous centres penitenciaris de compliment adaptats a nous models de gestió, de projectes de tractament i intervenció, la instauració de centres externs de tractament (de drogodependències...) i de col·laboració social, la generació de programes de rehabilitació, o la posada en marxa dels protocols de coordinació (d'excarceració d'alt risc, amb fiscalia, o sobre víctimes).

En general, s'identificaven, com a causes d'una reincidència més gran: l'existència d'antecedents penals (més de 5 ingressos), els delictes contra la propietat o els que provenen d'impagaments de multes, així com l'absència de permisos ordinaris.

Com a factors que afavoreixen la reinsecció (menors taxes de reincidència), les sortides en permisos ordinaris, el tercer grau de compliment i la llibertat condicional.

L'estudi de 2014 plantejava algunes propostes de millora, com l'ampliació de les mesures d'aproximació gradual a l'entorn social (permisos, sortides organitzades...) i l'aplicació del règim obert, o la consolidació de l'eina d'avaluació del risc RisCanvi, vinculat a els Plans Individuals de Tractament i la seva universalització a la presa de decisions.

Al nou període analitzat, 2015-2019, continua el descens de la població penitenciària, tant a Catalunya com a Espanya, situant-se a Catalunya en una taxa de 111,2 persones empresonades per cada 100.000 habitants.

L'evolució de la taxa de reinsecció va de la mà, també, de la del treball a la presó. "L'accés al treball durant l'empresonament, considerat com un dret, però també com un mitjà de preparació per a la llibertat és una de les condicions de compliment que incideixen en el pronòstic de reinsecció" ¹¹³⁵.

El 2006 la taxa d'ocupació al sistema penitenciari català se situava al 23%. El 2021 superava el 46,5% de la població total ¹¹³⁶, (per sobre del 63% de la població activa penitenciària) una

¹¹³⁴ Taxa de reincidència penitenciària 2020... Op. Cit. Pàgina 67.

¹¹³⁵ Taxa de reincidència penitenciària 2020... Op. Cit. Pàgina 84.

¹¹³⁶ El desembre del 2021 van treballar al sistema penitenciari català una mitjana de 3.608 persones internes sobre una població penitenciària total el mateix mes de 7.746 persones. https://www.gencat.cat/justicia/estadistiques_serveis_penitenciaris/9_pob.html.

mitjana molt superior a la de la resta de l'estat, que se situava en el mateix període al 27,1%¹¹³⁷.

Els canvis en la gestió del model ocupacional, basat en una visió adreçada a la reinsecció social, i la professionalització del model formatiu (a través dels certificats de professionalitat homologats) sens dubte suposen un element diferenciador amb una implicació evident en l'èxit del model de reinsecció.

L'estudi es fixa en la implementació rellevant del model RisCanvi en l'avaluació del risc i la presa de decisions, i com el model ha permès reforçar la individualització de la intervenció.

I posa en relleu també la importància que adquireix en el procés de reintegració social l'increment de les oportunitats de contacte amb el medi social, que es concreten en permisos de sortida, i especialment el compliment de la condemna en règim obert, que presenta índexs de reincidència significativament inferiors (del 18,1, davant el 30,2% a l'estudi del 2014).

6.5.6 Retorn en valor social – SROI del programa FOI

Recentment, s'ha publicat un estudi sobre la Mesura de l'Impacte Social amb el model SROI del programa de reinsecció laboral del model penitenciari català¹¹³⁸.

L'informe identifica la funció de reinsecció, en tant que instrument de transformació, com aquella adreçada a “Eliminar les barreres de capacitat personal i professional de les persones que són a la presó per facilitar la seva reincorporació a la societat”, és a dir, “ Que la persona que passa per la presó es pugui reincorporar a la vida de la manera més normal possible a través de la formació i el treball”¹¹³⁹.

L'informe posa de manifest el marcat caràcter social de l'activitat de reinsecció a l'àmbit penitenciari. D'una banda, per la pròpia finalitat del procés de reinsecció, doncs la política penitenciària, en un sistema democràtic, s'ha de concebre com una veritable política social adreçada a col·lectius marginats.

En aquest aspecte, els ha d'oferir la possibilitat de desenvolupar les seves capacitats, en benefici propi i en el de la societat en conjunt, com s'ha vist. En el cas català, diu l'informe, aquesta política es concreta en actuacions de política educativa, laboral, sanitària, assistència social...

D'altra banda, perquè l'administració pública ha de ser executada per la política penitenciària, però ha de ser assumida pel conjunt de la societat perquè tingui èxit. Com assenyala l'informe, l'èxit de la reinsecció augmenta quan compta amb el suport dels agents socials i econòmics

¹¹³⁷ Al sistema penitenciari espanyol, sense incloure la gestió del sistema català, van treballar el 2021 una mitjana de 11.937 persones, sobre una població penitenciària total de 43.937 persones. Dades de l'Entitat Estatal per al Treball Penitenciari i la Formació per a l'ocupació i del Consell General del Poder General. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales--civiles-y-laborales/Complimiento-de-penas/Estadistica-de-la-Poblacion-Reclusa/> i <http://oatpfe.es/index.jsp>.

¹¹³⁸ L'informe complet es pot consultar a:

http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/cire/transparencia/Mesura_impacte_social_CIRE_SROI.pdf

¹¹³⁹ Pàgina 7 de l'informe.

(sindicats, sector privat, organitzacions empresarials...), de les administracions locals i de la sensibilitat de les organitzacions no governamentals ¹¹⁴⁰.

Pel que fa als stakeholders al programa de reinsecció, s'identifiquen 28 subjectes. A més de les mateixes persones internes i les seves famílies, entre d'altres, s'hi identifiquen, el personal de CIRE i el del sistema penitenciari en la seva globalitat (centres penitenciaris i centres educatius de justícia juvenil), les empreses del sector privat, les del tercer sector i els organismes públics que col·laboren amb el procés, els ens locals o els membres dels òrgans de govern de l'entitat, l'administració de la Generalitat de Catalunya ¹¹⁴¹.

A partir de l'anterior definició, es calcula a l'informe un Input global de 35.536.057,20 euros ¹¹⁴².

D'aquest càlcul se n'extreu una primera conclusió a l'informe, el cost del model de reinsecció laboral a Catalunya en termes d'euros/persona interna, que se situa, segons l'estudi, a 11,95 euros/persona/dia ¹¹⁴³, un cost significativament reduït en relació amb el cost total de mantenir una persona a la presó, d'aproximadament 109 euros ¹¹⁴⁴.

El cost de la reinsecció, en termes econòmics, queda així establert al model català en una mica menys d'un 10% del cost total del sistema penitenciari, cosa que obre un element de reflexió sobre la distribució dels recursos en el mateix model penitenciari.

Pel que fa als outcomes, l'informe identifica un total de 231.827.272,68 euros ¹¹⁴⁵.

L'informe dona un resultat final de SROI de 6,52, és a dir, que per cada euro que s'inverteix al programa FOI de CIRE per a la reinsecció laboral de les persones privades de llibertat a Catalunya, s'obté un retorn en valor social de 6,52 euros ¹¹⁴⁶.

L'informe se centra en l'anàlisi del model de reinsecció laboral aplicat pel CIRE en l'execució de les funcions. Ressalta que en els darrers cinc anys s'ha desenvolupat de manera significativa el model de gestió integral FOI, a través del model de formació professional per a l'ocupació basat en certificats de professionalitat, del treball productiu i dels itineraris laborals i del model d'insecció laboral, basat en un model d'intervenció per competències, i amb una borsa de treball específica per a la insecció laboral de les persones privades de llibertat, primera borsa pública d'aquesta naturalesa ¹¹⁴⁷.

Per a l'elaboració de l'informe es van fer diverses enquestes amb persones internes i amb professionals de l'àmbit penitenciari. Entre els resultats més significatius als efectes del present

¹¹⁴⁰ Pàgina 8 de l'informe.

¹¹⁴¹ Pàgines 13 a 15 de l'informe.

¹¹⁴² Pàgina 20 de l'informe.

¹¹⁴³ Pàgina 20 de l'informe.

¹¹⁴⁴ El cost de manteniment d'una persona privada de llibertat a Catalunya és de 109,05 euros per persona i dia, segons dades de l'informe SPACE I del Consell d'Europa, dades del 2018. O inclou costos d'infraestructures ni una part del cost de reinsecció mateix. https://wp.unil.ch/space/files/2019/06/FinalReportSPACEI2018_190611-1.pdf

¹¹⁴⁵ Pàgina 48 de l'informe.

¹¹⁴⁶ Pàgina 49 de l'informe.

¹¹⁴⁷ Pàgina 21 de l'informe.

treball, podem destacar algunes respostes que posen en relleu aspectes fonamentals del funcionament del procediment establert.

Així, per exemple, més del 68% de les persones internes preguntades han manifestat que s'havien inscrit als cursos de formació professional “per recomanació de l'equip de seguiment”, cosa que posa en valor l'actuació proactiva dels equips esmentats.

I que el 92% s'inscriu als cursos “perquè els interessa la formació que rebran”, posant de manifest tant el valor de la connexió de la formació amb la realitat del mercat laboral com el component de voluntarietat i participació de la persona interna a el desenvolupament del seu propi procés de reinsecció ¹¹⁴⁸.

Mantenint aquesta mateixa posició, més del 64% entenia que fer cursos de formació professional facilitava el seu accés als tallers de CIRE, garantint ocupabilitat durant el temps de compliment de la condemna. I pràcticament el 90%, que la formació és un element molt important per al seu futur en llibertat, com a instrument per millorar les possibilitats de trobar treball una vegada en llibertat ¹¹⁴⁹.

En aquesta visió, l'informe es refereix, per fonamentar els càlculs econòmics, en els diferents aspectes beneficiosos que la formació té per a les persones internes, a partir dels resultats de les enquestes i les visites realitzades.

Entre aquests aspectes, a més del que ja s'ha comentat de facilitador de l'accés a un treball, s'hi afegixen l'evitació de conflicte (la formació és una alternativa a la vida al pati modular), o l'efecte de millora de l'autoestima i la normalització dels hàbits durant l'estada a la presó ¹¹⁵⁰.

Les enquestes en relació amb l'ocupació indiquen que, per al 69% de les persones internes, el taller és un espai de distracció del dia a dia a la presó, i una manera de millorar la convivència ¹¹⁵¹.

També que la remuneració és un element important per a pràcticament el 90% de les persones internes, ja que els ofereix autonomia per a la seva vida a la presó, la possibilitat d'estalviar i/o enviar diners a les famílies, o afrontar el pagament de la responsabilitat civil vinculada a la sentència ¹¹⁵².

L'ocupació és percebuda com un element important pel moment de sortir de presó pel 63% de les persones enquestades, per a un 90% en el cas de persones que treballen a tallers exteriors. El 53,2% manifesta desitjar trobar un treball similar a la que estan desenvolupant a la presó una vegada en llibertat ja que se senten preparats per assumir aquests treballs en una empresa.

¹¹⁴⁸ Pàgina 27 de l'informe.

¹¹⁴⁹ Pàgina 28 de l'informe.

¹¹⁵⁰ Pàgines 30 i 31 de l'informe.

¹¹⁵¹ Pàgina 31 de l'informe.

¹¹⁵² Pàgina 32 de l'informe.

Finalment, el 74,7% considera important, o molt important, treballar als tallers per a la seva vida en llibertat, ja que entenen que els ajudarà a incorporar-se a la vida en societat d'una manera normalitzada ¹¹⁵³.

Com en la formació, l'ocupació al taller aporta diversos beneficis per a les persones internes, a més de l'econòmic, l'evitació del conflicte (en els mateixos termes que la formació), la millora de l'ocupabilitat futura, l'adquisició d'hàbits socials i laborals (per a moltes d'aquestes persones és la primera vegada que treballen regularment), o de normalització de la vida quotidiana ¹¹⁵⁴.

Al tercer pilar del model, la inserció laboral, les enquestes indiquen que per al 82,6% de les persones enquestades, l'actuació del CIRE facilita la recerca de treball, cosa que posa de manifest, una vegada més, la funcionalitat del model i la seva visió pragmàtica. El 84,2% entenen com a positiva també l'actuació posterior, de futur, de l'acompanyament (entrevistes de treball, cerques de treball en llibertat...) ¹¹⁵⁵.

Per al 93,6%, trobar treball és important per a la seva vida futura, cosa que significa que valoren el treball com a eina de normalització per a la vida en llibertat ¹¹⁵⁶.

La inserció també ofereix diversos beneficis, a més de l'orientació laboral i el suport en la recerca de treball. Suposa, com hem dit, un element fonamental en la normalització de la vida en societat, aporta benestar personal, per a la persona penada que es reincorpora a la societat, però també per a les seves famílies i per a les seves economies ¹¹⁵⁷.

Com a conclusió global, l'informe posa de manifest que el plantejament del programa FOI "és realment efectiu, no genera impactes negatius i els impactes positius que genera són consistents i rellevants. El model en si mateix no hauria de canviar ¹¹⁵⁸."

6.5.7 La Estratègia Nacional d'Obertalitat Penitenciària (2024-2025)

Mentre es preparava la correcció d'aquest treball, el Govern de la Generalitat de Catalunya ha publicat ¹¹⁵⁹ la "Estratègia Nacional d'Obertalitat Penitenciària (2024-2025)" ¹¹⁶⁰, en la que es defineixen 15 mesures per a la reducció de , reforçament de la cohesió social i la disminució de la reincidència a Catalunya.

El document, que posa en valor la "mirada humanista" que ha tingut el model penitenciari català al llarg dels darrers 40 anys, i el que representa l'èxit de la reinserció "pel conjunt de la societat, que millora en qualitat de vida i nivells de seguretat".

La Estratègia, que té l'objectiu de fomentar l'obertalitat del sistema d'execució penal a Catalunya, es fonamenta en dos grans línies; d'una banda, disposar de noves eines a disposició

¹¹⁵³ Pàgina 33 de l'informe.

¹¹⁵⁴ Pàgina 34 de l'informe.

¹¹⁵⁵ Pàgina 35 de l'informe.

¹¹⁵⁶ Pàgina 36 de l'informe.

¹¹⁵⁷ Pàgines 35 a 37 de l'informe.

¹¹⁵⁸ Pàgina 51 de l'informe.

¹¹⁵⁹ El 19 de gener de 2024:

https://repositori.justicia.gencat.cat/bitstream/handle/20.500.14226/1135/Obertalitat_20240117.pdf

¹¹⁶⁰ En la que he tingut l'honor de participar.

dels òrgans judicials per poder valorar l'aplicació de mesures alternatives a la presó. D'una altra, el reforçament dels mecanismes de progressió de grau i del medi obert.

Les 15 mesures es distribueixen en 3 blocs. El primer, dedicat a la intervenció comunitària per a contenir internaments innecessaris, planteja les següents mesures:

- Impuls del medi obert i derivació a la comunitat: classificació en tercer grau, eines progressives d'acostament a l'exterior, i increment del nombre de recursos externs que permetin donar contingut al Pla de Treball Individual i apropar a les persones a la comunitat.
- Impuls de la derivació als equips de justícia restaurativa en fase prèvia a l'execució de la pena: reforçament dels equips de justícia restaurativa per afavorir la suspensió de la pena de presó.
- Impuls a l'obtenció de documentació de les persones internes estrangeres (en situació de presó preventiva o en règim de compliment): facilitador de l'aplicació del tercer grau al moment del compliment.

El segon bloc es dedica al reforç del principi d'última ratio en l'ingrés penitenciari, i estableix les següents mesures:

- Pla pilot per assessorar les instàncies judicials davant la presa de decisions respecte a les suspensions ordinàries i extraordinàries de la pena de presó: avaluació de la relació entre la proximitat dels equips de les EATP i l'òrgan judicial en relació a la concessió o denegació de suspensions extraordinàries de l'execució de la pena privativa de llibertat.
- Pla pilot per minorar l'adopció de mesures cautelars restrictives de llibertat (presó preventiva) a través d'alternatives de caràcter tecnològic com les polseres electròniques.
- Millora del sistema de compareixences penals apud acta. Nou mòdul de l'ejusticia per a la gestió i control.
- Modificació del procediment i dels requisits objectius del Protocol per a l'Ingrés i Classificació en Centres Penitenciaris Oberts (CIMO): facilitar que més persones puguin ser classificades inicialment en tercer grau.

El tercer bloc es dedica a reforçar els espais de reinsecció dins dels centres penitenciaris, i presenta les següents mesures:

- Impuls de la justícia restaurativa realitzada durant l'execució de la pena privativa de llibertat.
- Reduir casos d'interns multi reincidentes per delictes vinculats a la seguretat vial.
- Execució de les Mesures Penals Alternatives dins dels centres penitenciaris per tal de reduir el temps d'internament i facilitar la reinsecció.
- Clarificació de la situació en què restaran les persones internes afectades per l'efecte suspensiu dels recursos interposats pel Ministeri Fiscal contra la progressió a tercer grau de classificació

penitenciària: Circular conjunta del Departament de Justícia i la Fiscalia Superior de Justícia de Catalunya establint un circuit de comunicació per avançar en les resolucions.

- Els interns preventius que estiguin seguint un tractament de deshabitació dins del centre penitenciari podran continuar el tractament fora de la deguda acreditació: facilitar l'aplicació de la suspensió de la pena de l'article 80.5 CP.
- Projecte "Viu en digital!": facilitar l'accés a la tecnologia per facilitar el procés de reinsecció.
- Intensificar les atribucions de la taula de participació social com a agent de resocialització de les persones internes.
- Eina de cribratge per la detecció de situacions de tràfic d' éssers humans per a la criminalitat forçada: reconeixement com a víctima per facilitar l'accés als drets associats.

“O creiem que la nostra funció serveix per modificar el delinqüent o no ho creiem. En el cas de no tenir aquesta fe, totes les masmorres i el repertori sencer de càstigs serà poc.”

Victòria Kent

CONCLUSIONS

Començàvem aquest treball analitzant la funció de la pena privativa de llibertat, i en quina mesura la reinserció és un dret humà. L'objectiu se centrava en la cerca de la configuració de l'emergència del dret a la reinserció social. Ara ens trobem en condicions d'extreure algunes conclusions sobre l'estudi realitzat.

Com a balanç sobre la gènesi

L'horror de la guerra i dels camps d'extermini nazis van abocar a la creació immediata, al 1945, de l'Organització de les Nacions Unides i, molt poc després, al 1946, en un mandat explícit per a l'assoliment d'un acord sobre la protecció efectiva dels Drets Humans, que al 1948 es materialitza en la formalització de la Declaració Universal dels Drets Humans.

Tot i que el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (i el PIDESC també) va trigar gairebé 30 anys en ser adoptat, és evident que suposa una fita fonamental en la positivació internacional dels Drets Humans, i un instrument d'estandardització per al desenvolupament dels mecanismes nacionals de la seva protecció i promoció.

Específicament quant al dret a la reinserció social de les persones privades de llibertat, suposa el primer instrument jurídic internacional vinculant que el recull, a l'article 10.3, paràgraf primer, constituint, així, el pilar fonamental de la construcció jurídica internacional del dret a la reinserció a la pena de presó.

Com hem vist, en el debat sobre el projecte de redactat de l'article 10 de l'ICCPR no es va aprofundir gaire sobre els aspectes essencials. Van quedar en certa ambigüitat els conceptes de reforma i de readaptació social, i es va mantenir la funció reinsertora com a “essencial” però no com a única funció.

No es va aconseguir incorporar una definició més concreta dels conceptes “tractament”, “reeduació” o “rehabilitació”¹¹⁶¹, que van quedar amb una certa indefinició, conceptual i jurídica, que es manté actualment¹¹⁶², en bona part, com hem vist, per la manca també de

¹¹⁶¹ Com fa notar la Delegació del Perú, segons consta a l'informe de l'Assemblea General A-C_3-SR_572, de 3 de novembre de 1954, paràgraf 44, pàgina 151.

¹¹⁶² La proposta francesa es refereix al terme “reclassement”. El diccionari Larousse defineix aquest concepte, en una de les seves accepcions com: “3. Action de placer dans une activité nouvelle des personnes qui ont dû abandonner leur précédente activité. »

jurisprudència en relació amb l'aplicació d'aquest apartat 3 de l'article 10 per part del Comitè de Drets Humans.

Tampoc a les reserves al Pacte es van oferir aportacions significatives en relació amb aquesta conceptualització, al contrari del que va passar amb les relatives a l'obligació de segregació en el compliment de la privació de llibertat entre persones condemnades i detingudes, i per raó d'edat per a la protecció dels menors i els joves dels altres apartats del mateix article 10.

No trobem prou resolucions del Comitè de Drets Humans en relació amb la seva interpretació i aplicació, més enllà de les concernents a les violacions més greus, vinculades la majoria d'elles a la detenció incomunicada o, fins i tot, il·legítima, a la desaparició forçada, o a molt greus deficiències en les condicions de vida als centres penitenciaris.

Tot i així, podem establir que l'article 10.3, primer paràgraf, del Pacte defineix els paràmetres essencials del que serà el dret a la reinsecció social de les persones privades de llibertat.

Identifiquem tres elements en la construcció teòrica d'aquest dret a l'ICCPR.

En primer lloc, la centralitat del tractament. El règim penitenciar ha de consistir en un tractament, és a dir, el compliment de la pena exigeix un comportament actiu per part de l'administració pública (penitenciària), en tant que requereix el disseny, la planificació i l'execució d'un programa de tractament individualitzat.

Aquest concepte de tractament es correspon, com s'ha vist, amb les Regles Mímines per al Tractament dels Reclusos, de Nacions Unides, l'elaboració de les quals coincideix temporalment, en bona manera, amb la del Pacte.

Les Regles defineixen, com hem vist, el tractament penitenciar, concretant que ha d'inculcar la voluntat de viure conforme a la llei, i "crear-hi l'aptitud per fer-ho".

Per això, el tractament ha de recórrer, "en particular, a l'assistència religiosa, als països en què això sigui possible, a la instrucció, a l'orientació i la formació professionals, als mètodes d'assistència social individual, al assessorament relatiu a l'ocupació, el desenvolupament físic i l'educació del caràcter moral, de conformitat amb les necessitats individuals de cada reclus" (Regles 65 i 66).

Així entès, el tractament ha d'incorporar elements d'anàlisi i de treball en relació amb el delictes comès, però també, i especialment, amb les condicions personals, físiques, socials, culturals i psicològiques de la persona condemnada per garantir-ne l'efectivitat.

El règim penitenciar no es pot basar ja en una actuació passiva, reactiva, ni de mera vigilància o custòdia i càstig, sinó que és necessari que el sistema penitenciar actuï.

En segon lloc, el tractament té com a finalitat la "reforma i readaptació" de la persona condemnada. Es defineix, així, una construcció teleològica del tractament i, per tant, del propi sistema penitenciar que, d'acord amb el que s'ha exposat sobre el tractament, deixa de complir una mera funció administrativa que es concreta en l'administració del compliment i en la gestió de les funcions de custòdia i seguretat, per esdevenir un veritable instrument de transformació.

Aquesta finalitat de reinserció de la pena de presó exigeix del sistema penitenciari, en tot cas, l'adopció de mesures concretes i específiques que afavoreixin la reforma de les persones condemnades i les preparin per reincorporar-se a la societat en les millors condicions possibles de normalitat.

És a dir, un tractament que aborda tant les causes del delictes com les condicions que afavoreixin el seu desistiment en el reingrés a la vida en comunitat. I, per descomptat, que atengui les mancances i necessitats de la persona privada de llibertat conforme a les seves circumstàncies sociosanitàries, formatives, laborals...

Podem concloure que en el redactat de l'article 10.3, concretament en els conceptes de reforma i readaptació, trobem un contingut d'educació (reeducació) i de preparació evident per al retorn a la convivència en societat de les persones sotmeses a una pena de presó, lluny de l'activitat delictual i, per conseqüència, eludint la reincidència.

Aquesta concepció coincideix també amb l'esperit de les Normes Mímines, ja que venen a imposar que el tractament ha de deixar de reforçar “el fet de l'exclusió dels reclusos de la societat, sinó, per contra, el fet que continuen formant part d'ella.

Amb aquesta finalitat s'ha de recórrer, tant com sigui possible, a la cooperació d'organismes de la comunitat que ajudin el personal de l'establiment penitenciari en la seva tasca de rehabilitació social dels reclusos” ¹¹⁶³.

En tercer lloc, la reinserció constitueix una “finalitat essencial” del règim penitenciari. Com ja s'ha vist el consens “no va arribar tan lluny com per afirmar que l'únic propòsit del sistema penitenciari hauria de ser la reforma i la rehabilitació social dels presos”, malgrat que el redactat es va proposar com a coincident amb la “tendència contemporània i la idea moderna del propòsit bàsic de detenció d'infractors” ¹¹⁶⁴.

No podem obviar que el reconeixement d'aquesta finalitat de reinserció com a “essencial” suposa una fita fonamental en l'evolució del dret penal, i per tant, del dret penitenciari, que a partir d'ara hauran d'incorporar aquest principi com a element estructural a la construcció de les polítiques criminals ¹¹⁶⁵, i que tindrà el seu reflex i concreció en diferents codis penals i de procediment criminal a diversos països de tot el món ¹¹⁶⁶.

¹¹⁶³ Regla 88.

¹¹⁶⁴ Informe A/4045, de 9 de desembre de 1945, de la Comissió de Drets Humans, ja comentat. L'informe recull també l'opinió dels qui apunten a la finalitat de prevenció (general i especial) de la pena de privació de llibertat, malgrat el que hem d'assenyalar que el redactat final suposa un avenç històric en el tractament de la pena de presó i en la conceptualització internacional de la seva finalitat de reinserció.

¹¹⁶⁵ Espanya va recollir el principi, pràcticament en termes idèntics, entre les normes fonamentals, a l'article 25.2 de la Constitució de 1978 i a l'article 1 de la Llei Orgànica General Penitenciària.

¹¹⁶⁶ Serveixen com a exemple, entre molts altres, el mateix article 25.2 de la Constitució Espanyola de 1978, o el ja comentat article 5.6 de la Convenció Americana sobre Drets Humans. També l'article 717-3 del Codi de Procediment Penal Francès, modificat per la Llei núm. 2009-1436, de 24 de novembre de 2009 (art. 32), que regula les activitats laborals i la formació professional com a instruments de reinserció social a la pena de presó, i que estableix que “Au sein des établissements pénitentiaires, toutes dispositions sont prises pour assurer une activité professionnelle, une formation professionnelle ou générale aux personnes incarcérées qui en font la demande”. Trobem aquest principi a l'article 27 de la Constitució Italiana que, al seu apartat segon determina que “Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di

1. L'emergència del dret a la reinseCCIó social de les persones privades de llibertat en el dret internacional dels drets humans

Arribats a aquest punt podem concloure que **està emergint, emparat internacionalment, un dret a la reinseCCIó social de les persones privades de llibertat**, que es concreta, fonamentalment, en el dret a que, durant el compliment de la pena, siguin posats a la seva disposició els mecanismes i instruments necessaris perquè puguin reintegrar-se a la societat en condicions de la major normalitat possible.

Es tracta d'un dret que **s'està consolidant en l'ordenament jurídic internacional**. Trobem la llavor en la redacció de l'article 10.3 de l'ICCPR, que es fonamenta en el respecte a la dignitat humana i sobre el principi que el respecte als drets humans és vigent en tot moment, sense excepció, i per tant fins i tot, i especialment, en situació de privació de llibertat per compliment d'una pena de presó.

A partir de la integració actual dels instruments internacionals analitzats, començant pel propi Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, i continuant, entre els més rellevants pel que ara ens ocupa, amb el Conveni Europeu per a la proteCCIó dels Drets Humans i les Llibertats Fonamentals, la Convenció Americana sobre Drets Humans o la Carta Africana dels Drets Humans i dels Pobles; i també per la resta d'instruments, entre ells, els Principis bàsics de Nacions Unides per al tractament dels reclusos, les Regles mínimes de les Nacions Unides per al tractament dels reclusos (Regles Nelson Mandela), les Regles de les Nacions Unides per al tractament de les recluses i mesures no privatives de la llibertat per a les dones delinqüents (Regles de Bangkok), o les Regles Mínimes de Nacions Unides per a l'administració de la justícia de menors (Regles de Beijing); així com les resolucions dels diferents mecanismes de garantia, entre els més significatius el Consell de Drets Humans de Nacions Unides, el Comitè contra la Tortura; i dels pronunciaments judicials dels òrgans jurisdiccionals internacionals, entre els més importants el Tribunal Europeu de Drets Humans, de la Cort Interamericana o de la Cort Africana de Drets Humans, i dels nacionals, a Espanya tant del Tribunal Constitucional com del Tribunal Suprem, s'ha de concloure que el principi de l'article 10.3 de l'ICCPR ha evolucionat des de la seva promulgació de manera substancial cap a una interpretació compatible amb la configuració d'un veritable dret a la reinseCCIó social de les persones privades de llibertat.

Des d'aquesta lectura actual d'aquest principi, podem dir, per tant, que **un país que no observi en el seu ordenament el respecte al dret a la reinseCCIó de les persones privades de llibertat està incomplint l'article 10.3 de l'ICCPR, i per tant està incomplint el Dret Internacional**.

Les persones que han de complir una pena de privació de llibertat gaudeixen de tots els drets humans reconeguts a les normes nacionals i internacionals, sense més límits que els que, òbviament, es deriven de la pròpia sentència i de les inevitables circumstàncies que provenen

humanità e devono tendere alla rieducazione del condannato". En els mateixos termes, l'article 698 del Codi de Procediment Penal de Senegal, que estableix a la seva actual redacció que: " Dans les prisons établies pour peines, ce régime sera institué en vue de favoriser l'amendement des condamnés et de préparer leur reclassement social".

de la afectació que suposa el compliment de la condemna en si mateix, i estrictament durant el temps d'aquest compliment.

La preeminència dels drets humans, dels principis de legalitat i de reserva de llei són plenament vigents i aplicables a la relació penitenciària. És inqüestionable que la protecció de la integritat física i moral i la prohibició de les tortures i del tracte degradant són aspectes essencials de qualsevol sistema penitenciari democràtic.

Perquè la pena de presó contribueixi a la protecció de la societat contra la delinqüència i a la reducció de la reincidència, cal que el compliment de la condemna garanteixi una adequada reintegració a la societat de les persones condemnades, de manera que aquestes puguin portar a una vida digna i autosuficient, i en el respecte a la llei.

Això només es pot aconseguir oferint una programació equilibrada d'educació, formació professional i treball, en igualtat de condicions per a totes les persones, que s'executin d'acord amb les necessitats individuals del tractament de cada una de les persones recluses, i reduint al mínim les diferències entre la vida a la presó i la vida en llibertat ¹¹⁶⁷.

El tracte rebut, la “dignitat i normalitat” de les condicions de vida durant el compliment de la pena, a més d'irrenunciables com a dret humà, configuren un substrat importantíssim per al tractament penitenciari i de rehabilitació de les persones privades de llibertat, des de la perspectiva que “una execució penal basada en la imposició d'un mal i que renunciï a la resocialització només pot portar al condemnat a una dessocialització definitiva i no pot ser per a ell un al·licient cap a maneres de conducta humanes i socials que ell necessita urgentment” ¹¹⁶⁸.

Quan parlem del dret a la reinsecció de la pena de presó no podem negar que hi ha una realitat jurídica que supera el simple mandat als poders públics, fins i tot més enllà d'un “dret negatiu” en el sentit més estricte.

No es pot parlar de reinsecció si no es cobreix l'espectre complet que delimiten els drets amb què es vincula: al treball, a l'educació, al lliure desenvolupament de la personalitat, a la salut, a crear una família...

I, en el mateix sentit, no és sinó complert el mandat que expressen aquests drets respecte de la persona privada de llibertat, que es pot entendre complert el de la reinsecció.

Cal compatibilitzar dos objectius legítims que coincideixen en el compliment de la pena privativa de llibertat, la protecció de la societat de l'amenaça que l'actuació d'algunes persones (l'actuació delictual) pot representar, d'una banda, i la necessària reinsecció social de les persones que compleixen condemna, de l'altra.

Per la seva **naturalesa dual, individual i col·lectiva**, com s'ha vist, els efectes positius de la consecució del dret a la reinsecció recauen, tant sobre el mateix individu reinserit, que accedeix a les eines que permetran normalitzar la seva vida en societat i actuar en igualtat de condicions

¹¹⁶⁷ Regles Mímines Nelson Mandela, Regles 4.1, 4.2, 5.1 i 5.2 i Recomanació Rec (2006) 2, del Comitè de Ministres als Estats membres sobre les Regles Penitenciàries Europees, Regles 25.3, 25.4 i 27.5.

¹¹⁶⁸ C. Roxin, “La teoría del delito...”, Op. Cit. Pàgina 84.

a la resta de persones , com en la societat en conjunt, que es beneficia per l'absència del nou delictes, amb totes les conseqüències associades.

Des d'aquesta visió, **la reinsecció constitueix una finalitat de la pena, però també un dret humà**. No es pot entendre un sistema penitenciari, especialment en un Estat democràtic i de dret, que no estableixi els mitjans efectius per a la consecució de la reinsecció de les persones sotmeses a pena de privació de llibertat, com s'ha vist, de conformitat amb l'article 10.3 de l'ICCPR, i de la resta de normes i instruments internacionals.

2. El contingut material del dret a la reinsecció social

El dret a la reinsecció es vincula directament amb la dignitat humana. **En el seu aspecte negatiu, es concreta en la prohibició de qualsevol forma de tortura i de tracte inhumà, cruel o degradant, però també amb la prohibició d'actuacions que dificultin, directa o indirectament, el propi procés de reinsecció de les persones privades de llibertat.**

En el seu aspecte positiu, es concreta en el dret que tenen totes les persones privades de llibertat a que els poders públics configurin i posin a la seva disposició els instruments de tractament que els permetin la reincorporació a la vida en societat, i a fer-ho en igualtat de condicions i oportunitats. I en el dret de la societat, en el seu conjunt, a viure en llibertat i en seguretat.

En tots dos aspectes, aquest és un dret innegable que tenen totes les persones privades de llibertat.

A la base de la construcció del dret a la reinsecció social de les persones privades de llibertat hi ha, com s'ha dit, **el principi suprem de respecte a la dignitat de la persona**, que esdevé, també en aquest cas, fonament de qualsevol estructura penitenciària.

Més enllà, en una concepció més concordant amb la idea actual de societat, aquest principi rector es concreta en aspectes molt més amplis, que s'estenen a les condicions de vida de les persones a la presó (alimentació, lleure, comunicació, desenvolupament personal...) i als instruments que l'administració ha de posar a disposició del sistema per al tractament penitenciari adequat i integral.

Atenent al principi que la persona privada de llibertat continua formant part de la col·lectivitat social, el tractament ha de tendir a minimitzar els efectes que l'internament provoca en relació amb la pèrdua de contacte amb l'exterior, amb un món que avança i canvia (cada vegada més ràpid).

La pena privativa de llibertat suposa, per la seva pròpia naturalesa, una separació, no només física, dels vincles familiars i socials en general, configurant una situació de risc d'exclusió social que, en alguns casos, es prolonga temps després d'haver finalitzat la pena, amb la persona ja en llibertat.

Per donar per complert el mandat legal els poders públics, i no només l'administració penitenciària, han d'oferir tots els instruments i les eines necessaris a les persones privades de llibertat que facilitin la seva incorporació a la vida en societat, i a la societat per rebre-les.

La reinsecció és l'objectiu principal del compliment de la pena, tot i que aquesta compleix també una funció de custòdia de les persones penades, i de seguretat. **Es troba a la fonamentació de la definició del propi tractament penitenciari**, i, per tant, com en el cas de l'ordenament jurídic espanyol i català, del Programa Individualitzat de Tractament que guiarà la vida de la persona privada de llibertat des del dia que entra a la presó fins més enllà de l'obtenció de la llibertat definitiva.

Ha de tendir a mantenir, o restablir, també els vincles socials i familiars, a través de múltiples elements: les comunicacions familiars i els permisos de sortida, també a partir de la participació en activitats amb entitats socials religioses, culturals o esportives (tercer sector)...

Entre els principals aspectes que faciliten "l'estabilització" del procés de reinsecció durant el compliment de la pena, i de la protecció dels quals dependrà, en bona mesura, el seu èxit o el seu fracàs, identifiquem el del compliment de la pena en un establiment proper al nucli familiar i social, les visites familiars i les comunicacions, els permisos, la connexió digital (la ruptura digital en el compliment de la pena és molt significativa)...

La pena de presó provoca, per la seva pròpia naturalesa, ja s'ha dit, la desconexió social de la persona privada de llibertat pel trencament dels seus vincles familiars i socials, i constitueix, així, un element de risc d'exclusió social que es pot prolongar més enllà del període de compliment en règim tancat, fins i tot ja en llibertat.

El tractament individualitzat s'ha de fer a partir d'un "sistema flexible de classificació dels presos en grups", que haurien de poder distribuir-se en presons separades (o en seccions separades dins un mateix centre penitenciari) adequades per al tractament de cadascun que proporcionin diversos graus de seguretat en funció de les necessitats de cadascun dels grups en què es classifiquin les persones recluses.

En la seva classificació, cal tenir en compte qüestions relatives a la separació d'aquells que, per antecedents penals o personals, siguin susceptibles d'influir negativament en el tractament d'altres persones.

Aquestes presons, o les seves seccions, han de mantenir una població prou gran per garantir instal·lacions adequades i sostenibles, però sense arribar a obstaculitzar la individualització del tractament ¹¹⁶⁹.

El tractament penitenciari es concreta també a través de la formació ocupacional i el treball a la presó, que permeten mantenir la connexió amb el món laboral al qual s'haurà d'incorporar, element fonamental per a la seva vida en societat.

¹¹⁶⁹ Regles Mínimes Nelson Mandela, Regles, 89.1, 89.4, 89.5, 93.1 i 93.2.

D'acord amb aquesta realitat, la naturalesa del dret a la reinsepció no s'entén si no és vinculada a altres drets humans, sense la consecució dels quals no és possible parlar d'una plena reinsepció.

En aquesta visió, el treball i la formació són instruments transformadors i, per tant, essencials en el procés de reinsepció. No és possible entendre un procés de reinsepció social al marge de l'element formatiu, en un sentit ampli.

Formen part del tractament penitenciari i actuen com un veritable vehicle de (re)construcció de vides, i se situen també ara al nucli del dret a la reinsepció social, ja que juntament amb l'habitatge, l'assistència sociosanitària i les relacions socials i familiars, actuaran de manera directa en el procés de transició entre la presó i la comunitat, en el retorn de la persona a la vida en societat.

Especialment, en relació amb la incorporació al mercat laboral després del compliment de la pena, de la formació professional o l'ocupacional, veritable instrument de transformació per a l'adquisició d'habilitats, d'hàbits laborals i de comportament, i per a la capacitació necessària per al desenvolupament de qualsevol ofici o professió, i en general amb vista a l'exercici ple del dret al lliure desenvolupament de la personalitat.

Sent el tractament penitenciari fonamental per a la consecució de la reinsepció en el sentit més ampli, el treball és una part essencial del tractament. Tampoc no es pot assolir l'objectiu d'una reinsepció efectiva si no es garanteix la possibilitat de treballar en condicions de normalitat un cop es produeix el retorn a la vida en societat.

El treball, com a activitat humana, constitueix un **element fonamental en el tractament de les persones privades de llibertat**. Compleix diverses funcions, que es desenvolupen a partir de dos elements que esdevenen fonamentals, com hem vist.

D'una banda, la flexibilització de la sensació de manca de llibertat generant espais físics i temporals de certa normalitat en el dia a dia del compliment i d'autoestima per a les persones privades de llibertat.

De l'altra, facilitant recursos econòmics, que també aporten un cert grau de llibertat, servint de suport econòmic per a la pròpia persona privada de llibertat com, en molts supòsits, per a les seves famílies, i fins i tot per contribuir al pagament de la responsabilitat civil vinculada al delicte.

Es podria pretendre, des d'aquesta visió, identificar el treball a la presó amb el treball en llibertat, assumint-ne tots els elements essencials. Tot i això, presenta, ja s'ha dit, caràcters específics que el diferencien clarament de la mera activitat laboral.

L'èxit del procés de reinsepció es vincula, molt directament, amb el de la formació ocupacional i el treball a la presó, i el d'aquests, amb l'equilibri entre les dues naturaleses, estrictament laboral i mercantil i terapèutica i formativa.

D'altra banda, la responsabilitat de l'administració penitenciària en la reinsepció de les persones privades de llibertat s'estén després de la posada en llibertat, amb l'objectiu de reduir els prejudicis contra elles.

Per aquesta raó, els serveis i organismes, tant públics com privats, que col·laboren o participen en la reinsecció de persones recluses han de vetllar “en la mesura del possible i necessari, perquè els reclusos alliberats comptin amb els documents i documents d'identificació apropiats, tinguin llars i treballs adequats a què acudir, estiguin vestits de manera adequada i adequada tenint en compte el clima i l'estació i disposin de mitjans suficients per arribar a la seva destinació i mantenir-se en el període immediatament posterior a la posada en llibertat”.

Es tracta, a més, d'una responsabilitat de què participen la direcció dels centres penitenciaris i tot el seu personal, les funcions dels quals “van més enllà de les que s'exigeixen als mers guàrdies i tindran en compte la necessitat de facilitar-ne la reintegració dels reclusos a la societat una vegada complerta la seva condemna mitjançant un programa d'atenció i assistència positives”

¹¹⁷⁰.

Entesa, així, la reinsecció com la consecució de la plena incorporació de la persona a la societat, aquesta constitueix un dels principals elements per al desistiment. Al contrari, el fracàs del procés de reinsecció suposa un alt risc de reincidència, entesa aquesta com “la realització d'una nova acció delictiva després d'haver rebut una sanció o intervenció penal” ¹¹⁷¹. Reinsecció social i reincidència són, en essència, les dues cares de la mateixa moneda.

3. Les dificultats per a la implementació efectiva del dret a la reinsecció i la creació d'un mecanisme internacional de garantia

Més enllà de la formulació teòrica del dret a la reinsecció, la seva aplicació pràctica queda restringida, en la majoria dels sistemes legals en què és reconegut directa o indirectament, al seu aspecte negatiu, és a dir, a la prohibició de la tortura i dels tractes degradants i inhumans.

Son molts pocs els sistemes penitenciaris que incorporen mecanismes actius de reinsecció, molts pocs en què trobem l'aplicació de la formació i el treball com a instruments per a la reintegració social de les persones condemnades a pena de presó.

Inclús en sistemes molt complerts en la seva formulació teòrica, com el català, i en els que s'ha instaurat un model d'aplicació pràctica avançada, millorable com es veurà, però de gran abast, la implementació efectiva del dret a la reinsecció de les persones privades de llibertat es veu limitada, i en molts models, de forma molt significativa.

Troben molts pocs assumptes tractats en els diferents mecanismes de garantia, judicials o extrajudicials, nacionals i internacionals, referits específicament a l'aplicació positiva del dret, el que evidencia una mínima preocupació institucional. No així en relació amb la seva aplicació negativa (prohibició de tortures), que són la gran majoria dels resolts.

¹¹⁷⁰ Regles Mínimes Nelson Mandela, Regles 90 i 108.1, i Regles Penitenciàries Europees, Regles 72.2 i 72.3.

¹¹⁷¹ A. Andrés Pueyo, “Quants presos retornen a la presó? Anàlisi i utilitat dels estudis de la reincidència delictiva”, al Butlletí de l'Associació de Tècnics d'Institucions Penitenciàries, núm. 31, Barcelona, 2015, pàg. 4.

Segons dades de Nacions Unides, en 2021, més de 11,5 milions de persones estaven recloses a presons de tot el mon, i prop d'un terç d'aquestes persones es trobaven en situació de presó preventiva, pendants de judici i, per tant, no han estat condemnades.

Recentment, el Relator Especial sobre execucions extrajudicials, sumàries o arbitràries de Nacions Unides, ha posat de manifest la greu situació de la qüestió de les morts a les presons¹¹⁷², “amb la finalitat de crear una consciència sobre una tragèdia invisible, però en gran mesura evitable, de dimensions mundials que sovint és conseqüència de l'incompliment de la obligació dels Estats de respectar i protegir el dret fonamental a la vida de les persones privades de llibertat”.

En relació amb l'article 10 del Pacte, diu el Relator Especial que “disposa que la reforma i la readaptació social són una finalitat essencial del règim penitenciari. Tanmateix, el que passa en l'actualitat és que els presos, en lloc de readaptar-se, moren, i moren innecessàriament. La defensa del dret a la vida és el mínim que han d'aconseguir els Estats, i la reconstrucció de vides, el seu objectiu final. Encara no està clar fins a quin punt les presons poden contribuir a aquest objectiu”.

Reitera la necessitat que “els presos han de ser tractats amb dignitat”, i la obligació dels estats a “garantir que les presons siguin segures, habitables, netes i ignífugues, que no presentin amuntegament i que les instal·lacions funcionin; que l'alimentació sigui suficient; que es disposi de força aigua potable; que es vigili la salut dels reclusos i es prenguin les mesures necessàries per prevenir malalties i lesions físiques i mentals, incloses les conductes auto lesives; que les persones amb necessitats sanitàries anteriors al seu ingrés rebin tractament, amb el seu consentiment; que s'atenguin les necessitats de les persones amb discapacitat; que s' ofereixi assessorament i suport als qui ho necessitin; que els presos participin en activitats satisfactòries; i que els presos puguin mantenir el contacte amb els seus familiars i amics. Les vulnerabilitats i necessitats relacionades amb l'edat i el gènere (també dels reclusos LGBTQI+) s'han de tenir en compte en la distribució dels interns, així com en l'accés als programes i l'atenció sanitària”.

Recorda la necessitat de disposar de suficient personal penitenciari i que estigui ben capacitat, amb les “aptituds adequades per a satisfer les necessitats dels reclusos, inclosa la capacitat d'establir amb ells relacions positives i respondre sense violència les situacions difícils”. Tot això, respectant també, per suposat, els drets de qui treballa a les presons, amb condicions laborals adequades.

La carència de recursos, diu el Relator, “no eximeix els Governos de responsabilitat. Si a les presons no es poden atendre les necessitats bàsiques, l'empresonament en si mateix vulnerarà els drets humans, inclòs el dret a la vida, i no s'ha d'imposar. Com va dir un anterior Relator Especial, “quan un Govern insisteix que un règim penitenciari normal, dirigit per unes autoritats capacitades, disciplinades i clements escapa als seus mitjans econòmics, tindrà l'alternativa de reformar el règim de justícia penal per instaurar altres fórmules de càstig, dependre menys de la reclusió i alentir la creació d'un règim judicial més eficaç que jutgi les causes amb més celeritat”.

¹¹⁷² Resolució de la Assemblea General de Nacions Unides A/HRC/53/29: Morts a les presons, Informe del Relator Especial sobre les execucions extrajudicials, sumàries o arbitràries. Consell de Drets Humans, 53è període de sessions, del 19 de juny al 14 de juliol de 2023.

En conclusió, "l'adopció d'un enfocament holístic de la gestió penitenciària és clau per a la readaptació dels penats que es consagra en l'article 10 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics".

Seguint aquestes recomanacions, i d'acord amb el que hem vist en els capítols precedents, correspon a les administracions penitenciàries la protecció dels drets i el benestar de les persones privades de llibertat, i de les persones que treballen a les presons.

Per tant, han de poder configurar instruments de supervisió, tant interns com externs, que permetin la inspecció periòdica i continuada, de manera independent i amb els recursos necessaris, per tal de garantir que els centres penitenciaris constitueixen espais habitables, que promoguin la salut i la inclusió social, que afavoreixen el manteniment de les relacions familiars i socials de les persones privades de llibertat, i la seva participació "en programes en què es puguin establir vincles socials, com els programes educatius, de readaptació i de treball".

La dificultat d'implementar efectivament el dret a la reinsecció social és una constatació a molts sistemes penitenciaris arreu del món. No cal més que analitzar els informes que publiquen periòdicament els diferents organismes, públics i privats, vinculats a la promoció dels drets humans.

La Comissió Interamericana de Drets Humans, en relació, per exemple, al sistema equatorià, reconeix recentment que ¹¹⁷³ "Sobre la reinsecció social, la Comissió va ser informada que a causa de la insuficiència d'aquests programes i a l'escàs personal assignat per a aquest fi, només el 50% de la població penitenciària podria accedir a activitats enfocades a la reinsecció. Com a resultat, 8 de cada 10 persones alliberades tornarien a delinquir", i que "el sistema penitenciar equatorià es limitaria a exercir la seva funció de custòdia de persones que van infringir o haurien infringit la llei penal, deixant de banda la implementació d'accions orientades a la reinsecció de les persones detingudes".

Al seu informe, la Comissió planteja una sèrie de recomanacions, que constitueixen una veritable guia d'actuació per a la implementació efectiva del dret a la reinsecció a qualsevol sistema penitenciar:

"Enfortir els programes de reinsecció social, mitjançant assignació de pressupost i personal que permeti garantir la seva eficàcia per complir amb la finalitat de les penes. Aquests programes, a més de propiciar la reintegració de persones privades de llibertat i prevenir la reincidència en el delicte, resulten essencials per accedir a beneficis penitenciaris.

- Dotar de suficient personal les àrees encarregades dels programes de reinsecció social, així com establir una quantitat suficient d'activitats. Això, amb el propòsit d'assegurar una àmplia oferta d'opcions per tal que les persones condemnades puguin complir amb els seus plans individuals de compliment de la pena.
- En matèria de treball i educació, l'Estat ha d'adoptar mesures per assegurar que les persones privades de llibertat tinguin oportunitats efectives de treball en detenció, així com que rebin una remuneració adequada i equitativa.

¹¹⁷³ Informe de la Comissió Inter Americana de Drets Humans, "Persones privades de llibertat a l'Equador", editat per la Organització d'Estats Americans, 2022.

- Així mateix, ha d'implementar accions que garanteixin la disponibilitat de serveis d'educació en els llocs de privació de llibertat, mateixos que han de funcionar en estreta coordinació i integració amb el sistema d'educació pública. En particular, aquests serveis han d'abastar ensenyament primari, secundari, tècnic, professional i superior.
- Crear una xarxa de cooperació entre el SNAI, serveis d'assistència social, grups comunitaris locals, organitzacions de la societat civil i familiars amb el propòsit de comptar amb programes de reintegració que s'adrecin a donar seguiment a la reinsecció social i a assegurar suport continu a les persones que han sortit de la presó; en particular, en matèria d'habitatge, treball, salut integral, educació, capacitació i assistència jurídica”.

És necessari implementar **accions de promoció** (informació, formació, difusió...) del dret a la reinsecció tant pel que fa a les autoritats penitenciàries i els cossos funcionaris responsables de l'execució penal, especialment en aquells països en què no es verifica la seva aplicació efectiva, com respecte de les pròpies persones privades de llibertat, per tal de donar-los a conèixer els seus drets fonamentals, i específicament el dret a la reinsecció, i els mecanismes de garantia i protecció d'aquests drets, tant a nivell nacional com internacional ¹¹⁷⁴.

Cal que es formalitzi un **mecanisme internacional de garantia** específic del dret a la reinsecció social de les persones privades de llibertat, com el que ja existeix, per exemple, per la protecció contra la tortura.

Conforme a l'article 40 de l'ICCPR, s'hauria **d'incorporar al mecanisme d'informes periòdics la revisió als estats de la implementació efectiva del dret a la reinsecció social** de les persones privades de llibertat, en tant implementació efectiva de l'article 10.3 del Pacte.

D'aquesta manera, el Comitè de Drets Humans per si mateix, o **un organisme específic**, que es podria definir en els mateixos termes que el Comitè contra la Tortura per la seva vinculació, hauria de fer efectius les conseqüències inherents als informes, promovent activament la seva progressiva incorporació i anàlisi.

Finalment, **un observatori de la reinsecció social de les persones privades de llibertat** aportaria una visió global, des d'una perspectiva internacional, en la promoció i defensa d'aquest dret, configurant un espai independent per compartir bones pràctiques, denunciar les violacions, i

¹¹⁷⁴ En aquest sentit, el Mecanisme Nacional de Prevenció de la Tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants, en el seu Informe Anual corresponent a Espanya de l'any 2021, recomana, entre moltes d'altres, “Donar instruccions perquè tingui lloc l'explicació periòdica a cada interna del seu Programa individualitzat de tractament per afavorir la seva implicació i apropiació del mateix (Visita 102/2020). Malgrat haver estat acceptada aquesta Recomanació, en la visita al Centre Penitenciari de Topes (Visita 17/2021), el Mecanisme Nacional de Prevenció va confirmar una vegada més el desconeixement que tenen les internes del Programa individual de tractament que se'ls aplica. I quan el coneixen, no els consta que s'hagi realitzat cap treball de compromís amb els seus objectius, la qual cosa dificulta el paper actiu i protagonista de les persones concernides en el compliment de la seva pena i el seu procés de reinsecció”. El text complert del resum es pot consultar a: https://www.defensordelpueblo.es/informes/resultados-busqueda-informes/?tipo_documento=informe_mnp.

fomentar el coneixement del dret, tant a les persones privades de llibertat com a les persones encarregades de l'execució penal.

4. La necessitat d'aplicar una efectiva perspectiva de gènere per garantir l'exercici ple del dret a la reinsecció

En la línia de la proposta per la implementació efectiva del dret a la reinsecció, és necessari **adaptar els sistemes penitenciaris des d'una perspectiva de gènere**, doncs “és evident que les dones delinqüents presenten diverses vulnerabilitats que és necessari atendre, ja que es troben en major situació de desigualtat que els homes” ¹¹⁷⁵.

Les polítiques d'execució penitenciària, com també s'ha vist, es defineixen habitualment a partir d'una perspectiva masculina. La definició dels centres penitenciaris, la seva distribució, el repartiment dels usos, estan pensats majoritàriament per als homes. Especial consideració, ja s'ha dit també, s'ha de tenir en relació amb les dones amb fills a la presó.

L'aplicació d'una perspectiva de gènere a les presos és, com s'ha vist, una qüestió recent, i la seva implementació “depenent dels països, és encara tímida o inexistent; on la diferència o el tractament s'entén en termes de separació de sexes i poc més” ¹¹⁷⁶.

La manca de centres específics per a dones provoca en moltes ocasions que hagin de complir la pena de presó lluny dels seus entorns familiars i socials, el que contravé, entre d'altres, les Normes de Bangkok.

En d'altres ocasions, el fet d'haver de compartir espai penitenciar amb els homes, en condicions de minoria (recordem que les dones a la presó representen menys del 10% de la població penitenciària, en termes generals), dificulta el seu accés als programes de formació i de treball, que prioritzen els horaris i les disponibilitats als mòduls d'homes.

Resulta necessari **l'adopció de programes de formació i treball amb perspectiva de gènere**, facilitant l'accés de les dones a tots els cursos i als tallers ocupacionals, que afavoreixi la seva incorporació al mercat de treball en igualtat de condicions.

En aquest mateix sentit s'ha de plantejar **l'aplicació del tercer grau i la llibertat condicional, i de les mesures alternatives a la presó, de manera més extensiva en el cas de les dones condemnades**, atenent, a més de “la major aflicció de la presó” per a les dones, a “la no gravetat de les conductes, el menor risc de reincidència i els obstacles a la reinsecció social” que presenten ¹¹⁷⁷.

¹¹⁷⁵ A. Yurrebaso, E. Picado, R. Guzmán i B. Orgaz, “Factores de riesgo diferenciales...”, Op. Cit.

¹¹⁷⁶ Añaños- Bedriñana, F. i Jiménez, F., “Población y contextos..” Op. Cit.

¹¹⁷⁷ V. Cervelló, “Mujer, prisión y no discriminación: del legado de Concepción Arenal a las Reglas de Bangkok”. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XLI. Pàgines 551 a 591. 2021.

5. La implicació de la comunitat en el procés de reinsepció

El dret a la reinsepció social de les persones privades de llibertat és un dret de naturalesa dual, individual i col·lectiu. Té un impacte, com s'ha vist, molt significatiu en la comunitat, en tant que, com també s'ha vist, és la societat la víctima del delictes.

En canvi, és un dret extraordinàriament desconegut per la societat en general, com ho és, en general també, el desconeixement sobre la realitat dels sistemes penitenciaris, inclús en societats, com la espanyola i la catalana, amb models d'execució penitenciària molt evolucionats.

La presó és un espai tancat físicament, i exclòs socialment.

La participació conjunta de diferents operadors esdevé fonamental en el procés de desistiment, família, per suposat, però també els empleadors, entorn social, i les entitats socials, que poden, a més, oferir suport en diferents àmbits (habitatge, emocional...), i reduir una part de les càrregues de les famílies. Perquè aquest suport sigui eficaç, és important que comenci ja durant el període de compliment de la pena de presó, és a dir, dins del context penitenciar, facilitant la participació de la família i de les entitats en el procés de reinsepció ¹¹⁷⁸.

Podem dir, arribats a aquest punt, que “el desistiment de delinquir no és l'únic repte al qual ens enfrontem, també hem de posar esforços en la reinsepció post penitenciària. Ja que si no podem teixir un nou entorn social satisfactori reduïm la intervenció a la rehabilitació i el desistiment de la delinqüència, però fallem en l'objectiu final la inclusió social”.

“Des d'un exercici d'ètica responsable hem de reconèixer i explicar que la condemna de presó ja implica haver pagat pel dany infligit, que a més pot haver comportat una restauració a les víctimes del delictes. Cal considerar que la pena de presó ben executada implica un procés de responsabilitzar i rehabilitació en el qual s'han invertit recursos i esforços per part del penat i de la xarxa professional, per la qual cosa si volem disposar de més seguretat ciutadana i reduir la reincidència en el delictes hem de facilitar la incorporació dels i les expressos/es a la societat amb igualtat d'oportunitat a la resta de ciutadans davant un lloc de treball, la vinculació a una entitat social o qualsevol altra mostra de ciutadania activa. En cas contrari estem doble victimitzant els qui van ser agressors o van trencar les regles de convivència, negant-los l'oportunitat de ser persones i conuiu” ¹¹⁷⁹.

Des d'aquesta perspectiva, és absolutament necessari **implicar la societat en el seu conjunt**. S'han de realitzar **accions de promoció en relació amb el desenvolupament dels models d'execució penal, de la realitat penitenciària, i molt especialment, dels beneficis que per a tota la societat suposa l'aplicació positiva del dret a la reinsepció de les persones condemnades a pena de presó en el seu retorn a la vida en societat, fora del delictes**.

Amb aquesta mateixa finalitat, és urgent **definir polítiques d'aliances públic-privades** que facilitin la participació activa dels sectors econòmics, de les comunitats locals, un model de

¹¹⁷⁸ J. Cid, E. Ordóñez, A. Pedrosa i A. Ibáñez, “La família com a catalitzadora del procés de desistiment i reincidència”, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, 2019.

¹¹⁷⁹ P. Heras, N. Fabra i S. Fuertes, “La Reinsepció social post penitenciària... Op. Cit.

corresponsabilitat en el procés de reinsecció, que les impliqui en la reintegració de les persones condemnades a pena de presó a la societat.

Resulta fonamental la **incorporació a les legislacions penitenciàries i de regulació laboral de mecanismes que facilitin, a través d'aquesta col·laboració, la generació de llocs de treball ajustats a la realitat del mercat laboral, que afavoreixin la connexió de les persones privades de llibertat amb els processos productius externs, i garanteixin el retorn, o la incorporació, a la realitat laboral al finalitzar el compliment en règim tancat.**

I, també, s'han d'establir **mecanismes de col·laboració entre les diferents administracions públiques, especialment entre la penitenciària i l'administració local.** És l'administració local qui manté un contacte més directe amb la ciutadania. S'han de reforçar els instruments de suport i acompanyament social dels municipis per atendre adequadament les persones alliberades i facilitar la normalització del seu retorn a la comunitat, a través dels serveis d'atenció social, dels serveis locals d'ocupació i de la integració en les entitats comunitàries.

6. El règim obert i el compliment fora de la presó com a eines de reinsecció social

“La llibertat condicional és una bona eina rehabilitadora i garantista del camí cap al desistiment. Juntament amb altres mesures de medi obert. En aquest sentit, convindria motivar la revisió de les modificacions legislatives que en dificultin l'ús i revertir-les”. Aquesta és una de les principals conclusions de l'estudi sobre reincidència en el compliment en tercer grau ¹¹⁸⁰.

L'estudi proposa la potenciació de les concessions de llibertat condicional i, en general, augmentar l'aplicació del règim en tercer grau com a pas previ, en atenció a què “els estudis recollits incideixen que les mesures en medi obert són més efectives per treballar el procés de reinsecció que les mesures en medi tancat”.

També l'ús de les unitats dependents ¹¹⁸¹, com a instruments per la configuració d'un “itinerari integral de reinsecció dels interns que hi resideixen a través d'accions de seguiment laboral o d'acompanyament a la inserció laborals en casos de pèrdua de feina. També són concebuts per facilitar-los un procés progressiu d'integració a la comunitat”, ja que “la investigació criminològica ha posat en relleu que per aconseguir la reinsecció social és necessari que la persona empresonada tingui un apropament progressiu a la societat i a la col·lectivitat durant la condemna (Cid, 2017)”.

Atenent que el retorn progressiu resulta més eficaç per l'objectiu de la reinsecció respecte el compliment en règim tancat, la taxa de reincidència és també més baixa en els casos de llibertat condicional, en bona part, per la pròpia selecció de les persones que poden accedir a la mesura

¹¹⁸⁰ Informe sobre Taxa de reincidència en la llibertat condicional i d'inactivitat delictiva a 3r grau a Catalunya, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, 2019. L'informe complet es pot consular a: https://cejfe.gencat.cat/web/.content/home/reerca/catalog/crono/2019/taxaReincidencia_CA.pdf

¹¹⁸¹ Consisteixen en habitatges sota tutoria dels serveis penitenciaris però ubicats en comunitats “ordinàries”, per facilitar la integració progressiva de les persones penades.

(de menor risc de reincidència), però també en termes generals per l'impacte de la pròpia mesura, és a dir, és més efectiu el tractament que es desenvolupa en llibertat que el que es desenvolupa dins dels centres penitenciaris.

La llibertat condicional, s'ha vist, constitueix un instrument eficaç per a la reinsecció. Però per assolir aquesta eficàcia, seguint a Cid, és necessari que s'abordin tres àmbits. Per una part, que es treballi de manera coordinada amb els serveis socials i les entitats del tercer sector, que s'ofereixin oportunitats laborals i d'allotjament, i que no es discrimini als col·lectius de persones estrangeres o les minories ètniques. D'una altra, que s'afavoreixi la participació de la comunitat en el procés de reinsecció. En tercer lloc, garantir el recolzament emocional i instrumental de la família ¹¹⁸².

Les visites familiars a la presó constitueixen una important oportunitat per ajudar les persones privades de llibertat a recuperar la connexió amb el seu cercle més íntim i proper, especialment en els períodes previs a l'alliberament, facilitant la elaboració conjunta de "plans realistes per al període de transició" ¹¹⁸³.

A Catalunya, per exemple, la taxa de reincidència en els casos d'aplicació de l'article 86.4 del Reglament penitenciari (règim obert), cau fins el 9,9% i, en els d'aplicació de la mesura de llibertat condicional, fins el 9,5%, dades significativament més baixes que la taxa de reincidència en els supòsits de compliment en règim tancat, del 21,1%.

La evolució del model ha d'anar de la mà, en qualsevol sistema, de la **extensió en l'aplicació de les mesures de flexibilització de la pena de presó, i especialment del compliment en règim obert, com a eina essencial en el mecanisme de retorn a la vida en comunitat, de la vida en llibertat.**

7. Les mesures alternatives a la presó i la justícia restaurativa com a eina de reinsecció social

La majoria dels sistemes punitius situen la pena de presó al centre dels seus models. Des d'aquesta realitat, l'estadística penitenciària ¹¹⁸⁴ constitueix un element informador de la "duresa" del sistema punitiu d'un país, i de vegades aquesta taxa de població penitenciària es confon amb la criminalitat malgrat no constituir, com s'ha vist, un instrument adequat per a l'anàlisi de l'evolució de la delinqüència.

La centralitat de la pena de presó és un dels elements que ens permet identificar un cert model punitiu, en posar-se en relació amb la diversitat de la tipologia de sancions no privatives de llibertat, la durada mateixa de les penes, la flexibilitat del sistema o la gestió de l'execució penal.

Així, podem distingir clarament models com el de països escandinaus i Finlàndia, amb alta flexibilitat (llibertat anticipada) i diversitat de penes a la comunitat, d'altres com el del Regne Unit, altament inflexible i d'ús intens de penes en comunitat juntament amb un alt ús de la pena de presó.

¹¹⁸² J. Cid, "La libertad condicional...", Op. Cit.

¹¹⁸³ "Manual d'introducció a la Prevenció de la Reincidència i la Reinsecció social...", ja comentat.

¹¹⁸⁴ Nombre de persones internes per cada 100.000 habitants com a indicador estàndard reconegut.

La presó no sempre és necessària ni útil. De fet, de vegades pot resultar ineficaç respecte a la finalitat de prevenció especial, amb un impacte desproporcionat sobre la persona penada i el seu entorn familiar i social.

En opinió del Relator Especial sobre execucions extrajudicials, sumàries o arbitràries de Nacions Unides ¹¹⁸⁵, "L'empresonament exerceix alhora una funció social i una simbòlica: l'augment de la durada de les penes i la criminalització d'una gamma cada vegada més gran d'activitats humanes és sovint una resposta calculada i populista a les suposades preocupacions de la comunitat sobre la seguretat i les taxes de delinqüència. L'empresonament no contribueix de cap manera a atacar les causes de la delinqüència ni a millorar substancialment la seguretat de la comunitat. De fet, hi ha proves que les taxes altes d'empresonament augmenten la delinqüència".

El Consell de Drets Humans de Nacions Unides posa de manifest que "la penalització d'infraccions pot tenir com a conseqüència que es recorri excessivament a la privació de llibertat de grups de població pobres i minoritaris, nens i dones", de manera que "la taxa d'empresonament de persones que viuen en la pobresa és extremadament alta i la pobresa és, en totes les etapes del sistema de justícia penal, un important factor que contribueix a l'empresonament"; "i són acusades d'un delicte, les persones que viuen en la pobresa tenen també més probabilitats d'ingressar i romandre en presó preventiva i ser sancionades amb una pena privativa de llibertat" ¹¹⁸⁶.

Encara resultant, com a última ràtio de l'ordenament, un element necessari en l'estructura de resposta a les conseqüències del delicte, la pena de presó ja no és l'únic instrument, quedant cada cop més com a resposta a les infraccions més greus, i sempre a partir d'una visió resocialitzadora, com venim.

Especialment desaconsellada la pena de presó en els supòsits de delinqüència primària, i en relació amb les penes de menor durada, es plantegen respostes penals que no impliquen empresonament, o que el flexibilitzen, també per a les penes de durada mitjana i llarga.

Les mesures penals alternatives i la justícia restaurativa constitueixen instruments fonamentals per a la reinseCCIó social de les persones condemnades. Aporten nous elements per afavorir la seva reintegració a la societat, amb major eficàcia i eficiència respecte de l'aplicació de la pena de presó.

Aquestes mesures, i especialment els treballs en benefici de la comunitat i el compliment en règim obert, amb els requisits i les obligacions respecte de la persona penada que en cada cas es determinin, s'han demostrat com a eines especialment eficaces en benefici de la reinseCCIó de les persones penades, i afavoridores del desistiment.

¹¹⁸⁵ Resolució de la Assemblea General de Nacions Unides A/HRC/53/29, ja citada.

¹¹⁸⁶ Resolució de l'Assemblea General de Nacions Unides A/HRC/36/28, de 21 d'agost de 2017. Consell de Drets Humans, 36é període de sessions, de 11 al 29 de setembre del 2017. Informe anual de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans.

En el cas d'Espanya, com a referència, trobem un model massa rígid i un sistema encara incipient de penes alternatives (en comunitat), que manté encara un elevat nivell de població penitenciària.

Les investigacions recents en relació amb l'eficàcia dels sistemes penals, especialment a Europa, han posat de manifest la necessitat de dirigir l'atenció cap a models de compliment alternatius a la presó, les penes de treball en benefici de la comunitat, que resulten més efectives en la prevenció del delictes.

Una visió més actual de la finalitat de reinsecció de la pena ha posat de manifest les dificultats de la presó ("presonització", "institucionalització...") per a la fi rehabilitadora, analitzant els impactes negatius del procés carcerari en les persones privades de llibertat, de la bretxa social, tecnològica... que es produeix entre aquests individus i la societat a què, complerta la pena, han de tornar.

Des d'aquesta perspectiva, les mesures penals alternatives ofereixen una reducció significativa d'aquests impactes negatius, afavorint la reintegració (social, laboral...), enfortint els vincles familiars i socials i la seva assumpció de responsabilitat.

A més, posa en evidència la necessitat de participació (corresponsabilitat) de la societat en conjunt, de les administracions públiques, del sector privat... en la consecució de l'objectiu de reinsecció que ha d'informar el compliment de la mesura penal imposada.

És fonamental **aprofundir en els mecanismes penals alternatius i en la justícia restaurativa en relació amb l'aplicació positiva del dret a la reinsecció social**. Aquests mecanismes poden també coordinar les polítiques d'aliances públic privades en l'àmbit de la reinsecció amb els sectors econòmics i les comunitats locals, tant importants en el procés de reinsecció, com s'ha vist.

8. El reconeixement del dret a la reinsecció a l'ordenament jurídic espanyol i l'accés al recurs d'empara

Es pot assumir que a Espanya caminem cap a un model de prevenció del delictes basat fonamentalment en la idea de seguretat ciutadana. En el període constituent es va analitzar profundament la situació de la política criminal a Espanya i es va debatre sobre quin havia de ser el model penal, i penitenciari, a la nova democràcia. El model social que es va definir a partir d'aquest debat es va concretar a l'article 25.2 de la Constitució, i a la Llei Orgànica General Penitenciària, la primera llei orgànica de la democràcia espanyola.

El model es va fonamentar en la reeducació i rehabilitació del delinqüent, en el reconeixement de la condició plena de ciutadà del condemnat a presó, i en la necessitat d'implicació de la societat en conjunt per a la seva reinsecció plena, a més de la concepció restrictiva de l'ús de la pena de presó.

Aquesta visió es va confirmar en la reforma del Codi Penal del 1983, que va deixar per a un posterior nou Codi Penal una anhelada reforma criminal.

Les posteriors reformes del Codi Penal, però, les del 1988 i el 1992, totes dues relatives als delictes vinculats al tràfic de drogues, van significar un primer pas enrere en el què semblava que havia de ser l'evolució del camí iniciat. Es va revisar el sistema de penes privatives de llibertat, endurint-lo en nom de l'enfortiment de la prevenció general ¹¹⁸⁷.

I, de forma més definitiva, el nou Codi Penal de 1995 (“el Codi Penal de la democràcia”) va reafirmar aquesta tendència, que es veuria “convalidada i reforçada” en les seves posteriors reformes, de 2003 i 2010, que vindrien a incrementar el llistat de delictes i la intensitat de les penes de presó. I que el 2015 es va consolidar amb la incorporació de la pena de presó permanent revisable.

Aquest nova-vella visió, el “ja perllongat cicle conservador en què ens trobem” ¹¹⁸⁸ és la resposta política a l'increment de la percepció d'inseguretat ciutadana que s'ha produït al nostre país, malgrat que la realitat de la criminalitat a Espanya, com en l'àmbit europeu en general, contradiu aquesta percepció.

Delinqüència i crim representen elements clau en la configuració de la percepció social, i aquesta percepció influeix, de manera directa, en la presa de decisions sobre la definició de les polítiques criminals dels governs.

Més recentment s'han incorporat altres operadors, com el crim organitzat, el terrorisme, les noves formes de delicte (ciberdelicte...) que impacten directament sobre la percepció de risc i la por al delicte (a ser víctima), i per descomptat també a la presa de decisions polítiques, de manera que davant una realitat criminal distorsionada i una percepció social d'inseguretat sobredimensionada, la política criminal evoluciona cap a posicions d'enduriment de penes.

A l'ordenament jurídic espanyol, la preeminència dels drets fonamentals, dels principis de legalitat i de reserva de la llei són plenament vigents i aplicables en la relació penitenciària. Així es desprèn del que estableix l'article 25.2 de la CE, i de la pròpia ubicació d'aquest article, al capítol II del títol I.

Per la seva part, l'article 10.2 de la CE conclou la interpretació dels drets fonamentals conforme a la Declaració Universal de Drets Humans i dels tractats i acords Internacionals ratificats per Espanya. Queda evidenciat que el respecte als drets humans, independentment de la causa de la privació de llibertat, o de la condemna, és vigent en tot moment en el nostre ordenament jurídic.

Seria possible, així, prescindir de la categoria de “relació especial de subjecció”, i evitar els riscos que suposa per a aquestes garanties, quedant el legislador orgànic autoritzat únicament a limitar els drets en la mesura que no perjudiquin la reeducació i la reinsecció social de les persones privades de llibertat ¹¹⁸⁹.

¹¹⁸⁷ Així s'expressa l'Exposició de motius de la LO 1/1988, de 24 de març, de Reforma del Codi Penal en matèria de trànsit il·legal de drogues quan diu que “amb la finalitat d'enfortir la funció de prevenció general (...) estableix un important increment de les penes de privació de llibertat (...)”.

¹¹⁸⁸ J.L. Díez Ripollés, “El nou model penal de la seguretat ciutadana”, Revista electrònica de Ciència Penal i Criminologia, 2004. Pàg. 39.

¹¹⁸⁹ J.L. De Diego, “El derecho a la intimidad ...”. Op. Cit. Pàgs. 145-146.

En conseqüència, correspon a l'administració pública, especialment la competent en matèria d'execució penal, garantir el respecte als drets esmentats, i molt especialment a la dignitat de les persones privades de llibertat, exactament en les mateixes condicions que es prediquen per a la resta de persones.

Malgrat la restrictiva interpretació que es desprèn de la jurisprudència del TC, en què es dictamina que l'article 25.2 CE no constitueix un dret susceptible d'empara en si mateix, i a la vista de tot el que hem vist, hem de concloure que sí que es deriva l'existència d'un veritable dret a la reinsecció a l'ordenament jurídic espanyol.

En el nostre ordenament jurídic, el dret a la reinsecció constitueix un institut jurídic complet, un veritable dret a la segona (segones) oportunitat (oportunitats).

Una realitat jurídica que va més enllà d'un mandat al legislador o administració encarregada de l'execució de les penes privatives de llibertat, i que s'ha construït a partir de diversos elements.

En primer lloc, per la definició del mateix mandat en si mateix, per la seva incorporació al Capítol II del Títol I de la CE, com a dret fonamental. Més enllà, per la definició dels instruments internacionals que s'han vist, entre els principals, l'article 10.3 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, i les Regles Mímines d'UN (Regla 4), tot això d'acord amb l'article 10.2 CE.

Aquestes normes **delimiten no només una obligació negativa respecte a l'actuació dels poders públics, sinó un veritable dret de les persones privades de llibertat a rebre** un tracte determinat, a rebre **un tractament**, en el sentit més ampli, ja que l'administració orienti tota la seva activitat a la finalitat de reinsecció de la pena privativa de llibertat.

Això és, que no és un “dret a la legalitat”, sinó que es configura com un veritable dret a que la legislació penitenciària sigui aplicada conforme a l'objectiu resocialitzador que defineix ¹¹⁹⁰.

L'article 25.2 CE no constitueix un dret a la legalitat, sinó que configura un dret a que la legislació penitenciària sigui aplicada d'acord amb l'objectiu resocialitzador que defineix, conformant el principal element informador de tot el sistema penitenciari.

Malgrat, doncs, aquesta restrictiva visió del Tribunal Constitucional, no podem negar que hi ha una realitat jurídica que transcendeix la naturalesa d'un simple mandat als poders públics, fins i tot més enllà d'un “dret negatiu” en el sentit més estricte.

En definitiva, l'objectiu del mandat de l'article 25.2 CE, des d'aquesta perspectiva i d'acord, en aquesta part, amb la doctrina del Tribunal Constitucional, no justificaria la no imposició d'una pena de presó en cas que l'infractor condemnat ja s'hagués reeducat o reinserit, o no ho necessités ¹¹⁹¹.

¹¹⁹⁰ J. Urías, “El valor constitucional del mandato de resocialización”, a Revista Española de Derecho Constitucional”, Any 21, núm. 63, setembre-desembre 2001, pàg. 63.

¹¹⁹¹ I. Casanova Aguilar, “Mandato resocializador de las penas privativas de libertad y permisos de salida penitenciarios”, a Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia, Universidad de Almería, Desembre 2014.

És a dir, que hem d'entendre que **no és possible acudir al TC en empara per exigir la reinsecció d'una persona concreta, ja que no ens trobem davant d'un dret de resultat** ¹¹⁹².

Ara bé, **sí que ens trobem davant un dret de mitjà, que ens permet reclamar que l'administració implementi els mecanismes necessaris per facilitar la reinsecció social de les persones privades de llibertat, i que remogui els obstacles que se'n puguin derivar**. I, també, per reclamar l'aplicació de les mesures de flexibilització, de classificació en règim obert, i en el seu cas, de la possibilitat d'accedir a la llibertat condicional, a partir de la constatació de l'assoliment d'un determinat grau de reinsecció, en funció de les circumstàncies de cada infractor.

I és en aquesta conceptualització que hauria de ser susceptible d'empara.

Alguns membres del Tribunal Constitucional ho han entès així, en expressar que "Les idees més destacades de la jurisprudència del Tribunal Europeu Drets Humans en la matèria són:

(i) El principi de la dignitat humana impedeix privar una persona de la seva llibertat sense atendre simultàniament la seva reinsecció social i sense proporcionar l'oportunitat de recuperar aquesta llibertat algun dia, cosa que implica donar als condemnats a penes a perpetuïtat una possibilitat real d'alliberament.

(ii) El mandat de reinsecció social, tot i que no implica una obligació positiva de resultats, sí que la implica de mitjans, per la qual cosa s'han de garantir sistemes penitenciaris compatibles amb l'objectiu d'una possibilitat efectiva de reinsecció social.

I (iii) aquest mandat és incompatible amb situacions normatives que objectivament obstaculitzin les possibilitats efectives de reinsecció social" ¹¹⁹³.

L'article 25.2 CE ve així a instaurar a la fase d'execució de la pena, un doble contingut que es concreta, d'una banda, amb la classificació penitenciària en graus, que s'adapten al progrés de la persona penada en el procés de reinsecció social; i, de l'altra, amb el propi tractament, que posa a disposició de les persones privades de llibertat els mitjans necessaris per facilitar-ne la reincorporació a la vida en societat, operant de forma individualitzada sobre cada persona ¹¹⁹⁴.

En definitiva, el dret a la reinsecció social es concreta, també al nostre ordenament jurídic, en la posada a disposició de les persones privades de llibertat dels instruments necessaris per

¹¹⁹² Així ho ha entès també el Tribunal Europeu de Drets Humans, com s'ha vist, a la Sentència del cas Murray c. Països Baixos del 2016, ja citada i, entre d'altres, a l'assumpte Marcello Viola c. Itàlia, Sol·licitud N° 77633/16, que ha establert que el dret a la reinsecció social de l'article 3 del Conveni, "113. Es tracta clarament d'una obligació positiva de mitjà, i no de resultat, que implica garantir a aquests presos l'existència de règims penitenciaris compatibles amb l'objectiu de la reforma i que els permetin avançar en aquest camí (Murray, abans citat, § 104). Pel que fa a això, el Tribunal ha trobat prèviament un incompliment de tal obligació en casos en què era el règim o les condicions de detenció el que constituïa un obstacle per a la reforma dels presos (Harakchiev i Tolumov, esmentat anteriorment, § 266)."

¹¹⁹³ Vot particular a la Sentència del Tribunal Constitucional 169/2021, de 6 d'octubre, BOE núm. 268, de 09 de novembre de 2021.

¹¹⁹⁴ I. Casanova, "Mandato resocializador...", Op. cit. Pàgina 11.

reconstruir les seves vides a partir, fonamentalment, del tractament, configurat com a element de rehabilitació, i en el que prenen especial transcendència la formació i el treball.

9. La formació i el treball a la presó com a instruments per a la reinsecció en el model penitenciari català

Com hem vist, **Catalunya**, d'acord amb les competències que ha rebut al seu Estatut d'Autonomia, **ha configurat un model singular**, amb enormes avantatges pel que fa als sistemes penitenciaris dels països del nostre entorn. Una singularitat que es concreta en dos aspectes.

El primer, la **visió global** del procés de reinsecció, ja que actua sobre tots els aspectes sociolaborals de la persona penada: **la formació, l'ocupació i la inserció**.

El tractament a través d'itineraris s'inicia en el mateix moment en què la persona ingressa a la presó (també a la presó preventiva) i continua fins a la llibertat definitiva, combinant actuacions formatives, treball als tallers i preparació per a la recerca de feina en la part final del compliment en règim tancat, amb un acompanyament professionalitzat en el procés de retorn a la vida en llibertat (règim obert, llibertat condicional).

El segon, el seu **abast universal**, doncs s'adreça a **totes les persones penades**, sense excepció, i a tots els centres penitenciaris i educatius, amb un model homogeni a tots ells, el que permet optimitzar els resultats i definir itineraris, i facilita la gestió i la participació per part de les diverses entitats, públiques i privades, que intervenen en el procés.

Com a part del tractament (una part fonamental com ho defineix la llei), el procés de reinsecció es posa a disposició de totes les persones, amb independència del delictes comès (formació i treball són, i han de ser, compatibles amb la resta del tractament, també per imperatiu legal), del centre de compliment, i fins i tot de la classificació (el model està adaptat a tots els graus penitenciaris), amb l'única condició de la voluntarietat de la pròpia persona.

Els índex de participació en les actuacions estables de formació, i les taxes d'ocupació als tallers, en totes les seves modalitats (que hem vist al Capítol VI), posen de manifest l'èxit del model FOI, convertint-lo en una referència per la configuració d'altres sistemes penitenciaris ¹¹⁹⁵.

No obstant això, es detecten mancances, com s'ha vist en el Capítol VI, i es proposen **aspectes de millora** que es poden concretar en els que es detallen més endavant.

La evolució del model català

a) La necessitat de continuar el procés d'inserció després del compliment de la pena de presó

La continuïtat de l'acompanyament professional en la fase de transició presó-comunitat és essencial per a l'èxit del procés de reinsecció social globalment considerat.

¹¹⁹⁵ Entre d'altres, el model del País Basc, clarament inspirat en el model català. També d'altres models, com el Portuguès, s'han fixat en el model català per la construcció del seu model de formació i treball a la presó.

És necessari, pels mateixos motius que s'han plantejat a l'apartat anterior, procedir a una actualització de la regulació actual en el sentit de facilitar la continuïtat del procés de reinsecció de les persones sotmeses a mesures judicials més enllà del període de compliment de la pena en règim ordinari i fins i tot després de l'obtenció de la llibertat definitiva.

Com s'ha vist, el moment en què es reincorporen a la societat és el moment més transcendent del procés de reinsecció, quan es posen a prova totes les circumstàncies que hi han intervingut, i és imprescindible poder continuar treballant amb aquestes persones que han finalitzat el compliment de la pena, des de la voluntarietat, naturalment, a l'acompanyament professional durant el seu procés de reincorporació a la societat.

La finalització de l'acompanyament en la recerca de treball una vegada obtinguda la llibertat definitiva, com passa amb el treball a la presó com s'ha vist a l'apartat anterior, interromp un procés fonamental de suport i monitorització, impedit en alguns casos que finalitzi amb èxit.

Cal modificar la legislació que regula l'organisme públic encarregat de la reinsecció de Catalunya (CIRE) ¹¹⁹⁶ per permetre que, des de la voluntarietat, la persona que ha estat sotmesa a una mesura de privació de llibertat pugui continuar beneficiant-se de les eines que es van posar al seu abast durant el compliment de la pena, ara en el moment de la seva incorporació efectiva a la societat.

Amb aquesta modificació s'obriria la possibilitat, en definitiva, de mantenir l'acompanyament professional una vegada la persona es troba en llibertat, continuar el procés iniciat durant el compliment de la pena, complementant o reforçant el treball realitzat i incrementant la seva eficàcia.

b) La normalització de la relació laboral especial penitenciària

En el mateix sentit que la proposta sobre la continuïtat del procés de reinsecció, **és necessari actualitzar la normativa reguladora de la relació laboral especial penitenciària ¹¹⁹⁷** en dos sentits.

Per una banda, **perquè permeti l'extensió a la contractació de qualsevol persona sotmesa a mesura judicial, amb independència del grau de classificació en què es trobi.**

L'opció de contractació per part de l'organisme públic, estenent la relació laboral especial penitenciària al règim obert (és a dir, fora dels centres de compliment) és significativament útil, com s'ha vist, en casos de persones amb especial dificultat d'incorporació al mercat laboral, (aquells que no han pogut accedir a través de la borsa de treball, i tampoc a través de les empreses d'insecció) ja que facilita la continuïtat dels processos de formació ocupacional iniciats al centre penitenciari, convertint-se en veritables recursos de transició a un mercat laboral que, en alguns casos, encara els és inaccessible.

¹¹⁹⁶ Llei 23/2009, del 23 de desembre, del Parlament de Catalunya, de regulació del Centre d'Iniciatives per a la Reinsecció.

¹¹⁹⁷ Real Decret 782/2001, de 6 de juliol, pel qual es regula la relació laboral de caràcter especial dels penats que realitzen activitats laborals en tallers penitenciaris i la protecció de Seguretat Social dels sotmesos a penes de treball en benefici de la comunitat.

Aquesta modificació, és clar, no ha de ser incompatible amb la garantia del respecte a les condicions laborals, essent d'aplicació a aquestes contractacions les condicions definides als respectius convenis col·lectius, en cada cas.

L'extensió de la relació laboral especial al període de règim obert que es planteja quedaria estrictament circumscrita al fet que l'ocupador sigui el mateix organisme públic encarregat del procés de reinsecció laboral (és a dir, l'Entitat Estatal Treball Penitenciari i Formació per a l'Ocupació) o el Centre d'Iniciatives per a la Reinsecció de Catalunya), mantenint la regulació comuna per a la contractació ordinària amb empresaris, com ja passa actualment, cosa que no només no contradiu l'objectiu inicialment establert pel RD sinó que l'actualitza a una nova situació social, econòmica i laboral i, per tant, ho reforça.

És imprescindible entendre que es tracta de la possibilitat de prolongar la vinculació de les persones sotmeses a mesura judicial a l'organisme de reinsecció amb l'objectiu de permetre'n la contractació mentre mantenen vigent la mesura i, així, facilitar-ne la transició cap al mercat laboral.

Aquesta contractació se celebraria amb totes les garanties que ja existeixen per a la contractació durant el període de compliment en règim tancat, i que estan perfectament consolidades.

L'objectiu és, en definitiva, facilitar precisament a aquelles persones amb més risc d'exclusió social, la seva incorporació progressiva al mercat laboral a través de la contractació directa per part dels organismes públics encarregats del procés de reinsecció sociolaboral, sense que aquesta circumstància suposi, en cap cas, el menyscabament dels drets d'aquests treballadors.

Per una altra banda, **s'ha de definir clarament el procediment de selecció i accés al treball a la presó, a partir de la publicitat de l'oferta de llocs a cobrir, mitjançant la definició d'aquests llocs, i a de l'aplicació de criteris transparents i homogenis, vinculats directament a les capacitats i necessitats de cada persona a cada moment.**

Així mateix, cal regular el règim disciplinari, mitjançant un procediment contradictori que garanteixi, en tot moment, els drets de les persones internes treballadores, alhora que faciliti la gestió de les incidències que es generen en l'execució i el desenvolupament del treball a la presó, abordant totes les especificacions.

Aquesta regulació no es pot dur a terme sinó a partir del consens entre els diferents operadors socials que intervenen directament en el procés de reinsecció, és a dir, la pròpia administració penitenciària, els sindicats (tot i que les persones privades de llibertat no tinguin reconegut el dret a la representació col·lectiva) i les organitzacions empresarials.

Per poder portar a terme aquestes modificacions, **cal definir un marc de consens, de concertació social**, que podria equiparar-se conceptualment al que en el món laboral representaria un conveni col·lectiu, que permetria definir els principals elements del treball a la presó, fixant el camí sobre el qual facilitar-ne l'evolució, com ho fa el treball en llibertat, al pas de l'evolució de la societat en què s'haurà de desenvolupar.

c) La necessitat d'erradicar els obstacles per a la reinsecció de les persones migrades extracomunitàries

En el sentit de la proposta per la implementació efectiva del dret a la reinsecció, és necessari **erradicar les dificultats que el model espanyol planteja en relació a les persones privades de llibertat provinents d'estats extracomunitaris en situació administrativa irregular**, que no poden accedir al sistema de formació per no disposar d'un NIE.

Cal adaptar aquest sistema per tal de permetre la matriculació en els cursos de formació de totes les persones privades de llibertat, inclús les que no disposen d'un NIE.

Negar l'accés a la formació a una persona que no disposa de NIE, tot i semblar una mesura objectivament neutra, representa una violació del principi d'igualtat, doncs la seva aplicació pràctica suposa una discriminació per raó de la seva situació administrativa o de la seva nacionalitat i/o origen.

Però, a més, suposa una violació flagrant del dret a la reinsecció de les persones privades de llibertat, en tant que, com s'ha vist, la educació forma part del contingut material del dret a la reinsecció.

La norma, així considerada, suposa una discriminació, si més no, indirecta, de les persones migrants extracomunitàries que compleixen una pena de presó.

Per a evitar aquesta discriminació, i en els mateixos termes que s'ha regulat l'accés al treball de les persones penades, tant pel que fa al treball en els centres penitenciaris com pels que es troben en règim obert o llibertat condicional¹¹⁹⁸, s'hauria d'instrumentar una autorització per a la realització de qualsevol tipus de formació, especialment les actuacions de formació professional en totes les seves modalitats.

En el cas de la formació dins dels centres penitenciaris, la seva execució s'hauria de poder realitzar en els mateixos termes d'accés i continuïtat que els que es refereixen al treball a la presó, que no està condicionada a cap condicionant, ni previ ni posterior.

¹¹⁹⁸ L'autorització de treball per les persones estrangeres privades de llibertat s'articula mitjançant Acord del Consell de Ministres, d'1 de juliol de 2005, "pel qual s'aproven les instruccions per les quals es determina el procediment per autoritzar el desenvolupament d'activitats laborals, per part dels interns estrangers en els tallers productius dels centres penitenciaris, i l'exercici d'activitats laborals a penats estrangers en règim obert o en llibertat condicional". En el cas del treball als centres penitenciaris, l'Acord estableix que "Tota resolució de l'Autoritat judicial que ordeni l'ingrés a la presó d'un intern estranger tindrà validesa d'autorització de treball, als efectes en matèria d'afiliació, alta i cotització a la Seguretat Social, per al desenvolupament d'activitats laborals en els tallers productius dels Centres Penitenciaris". Pel que fa al treball en règim obert o llibertat condicional, l'Acord determina que "Quan la condemna d'un penat estranger no hagi estat substituïda per la sanció d'expulsió pel jutge o tribunal sentenciador, la Subdelegació del Govern, o Delegació del Govern a les Comunitats Autònomes uniprovincials, podrà concedir validesa d'autorització de treball a la resolució de la Direcció General d'Institucions Penitenciàries de classificació en tercer grau o a la interlocutòria del jutge de vigilància per la qual acorda l'esmentada classificació o la concessió de llibertat condicional, sempre que el penat estranger reuneixi una de les següents condicions".

Pel que fa a la formació per a les persones penades en compliment de règim obert o llibertat condicional, s'ha perdut una oportunitat amb la recent modificació del reglament d'estrangeria i la incorporació de la modalitat d'arrelament per formació, com ja s'ha vist.

Les persones que han comés un delictes i han complert la pena imposada no haurien de veure afectada la seva vida ja en llibertat per aquesta circumstància. La discriminació per raó de la existència d'antecedents penals constitueix, s'ha vist, una violació dels drets civils, i una imposició d'una pena que excedeix de la imposada per la pròpia sentència (excepte en el cas de la inhabilitació), que s'aplica per mor de lleis laborals o administratives, o per la decisió de persones o entitats alienes al procediment penal ¹¹⁹⁹.

La figura de **l'arrelament per formació** resultaria una bona eina per a afavorir la continuïtat del procés de reinserció de qui ha participat en un programa individualitzat durant el compliment d'una pena de presó. La norma hauria **d'incorporar la possibilitat de ser aplicada també a les persones que han estat condemnades**, a partir, en última instància i si fos necessari, d'un pronòstic favorable de reinserció en el sentit del que es preveu, per exemple, a l'article 78.2, 92.1 c) o 106.3 del Codi Penal.

d) Una nova dependència: cap a la normalització

El procés de reinserció social a Catalunya està incorporat, com hem vist, a l'estructura del Departament de Justícia de la Generalitat. Aquesta dependència suposa un element diferenciador respecte d'aquells models, com l'espanyol, on és el Ministeri de l'Interior (garant de la seguretat de l'estat) qui n'assumeix la funció.

Més de trenta anys després de la configuració del model a Catalunya és possible plantejar un nou pas cap a la normalització del procés de reinserció, seguint el model de normalització que va suposar ja el traspàs dels serveis de salut pública i d'educació a l'àmbit penitenciari cap a els departaments de la Generalitat encarregats de tal missió en relació amb la universalitat dels ciutadans (Departaments de Salut i d'Ensenyament), i fer un canvi en la dependència de la gestió de la reinserció social de l'actual Departament de Justícia al Departament d'Empresa i Treball.

Els tres pilars sobre els quals es fonamenta el procés de reinserció (Formació – Ocupació – Inserció) s'han portat a un nivell d'especialització que permet la seva integració en els models universals dels quals porta causa.

Així, la formació ocupacional ha estat homologada i integrada totalment al model de certificació del Servei Català d'Ocupació (del Departament d'Empresa i Treball), atorgant carta de naturalesa a un model que en permet la continuïtat de la formació en llibertat, en igualtat de condicions.

Quant al treball, fora i dins dels centres de compliment, manté una relació amb el sector privat que va més enllà, com s'ha vist, de la simple col·laboració públic privada fins i tot més enllà de la RSE, i es constitueix en part de la seva pròpia essència, i en què intervenen qüestions de relació mercantil, però també de caràcter laboral, que l'acosten molt més a les funcions pròpies del Departament d'Empresa i Treball que de l'òrgan encarregat de l'execució penal.

¹¹⁹⁹ E. Larrauri i J.B. Jacobs, "Reinserció laboral i antecedents...", Op. Cit.

I finalment, respecte de la gestió de la inserció laboral, de la borsa de treball, es tracta, en definitiva, d'una especialització de la funció que desenvolupa el propi Servei Català d'Ocupació, òrgan que té assignades les competències en matèria d'execució de polítiques actives d'ocupació a Catalunya. En aquest model, el CIRE vindria a constituir un operador intern del propi SOC, una Oficina de Treball especialitzada, que podria oferir atenció a les persones sotmeses a mesura judicial, ja en fase d'orientació laboral a través de tota la xarxa d'Oficines de Treball arreu Catalunya, normalitzant així també aquest àmbit de l'atenció a les persones sotmeses a mesura judicial.

L'administració pública no pot garantir, naturalment, que totes les persones que compleixen condemna trobaran un treball en finalitzar-la, però sí que ha de poder garantir que aquestes persones accedeixen al mercat laboral en igualtat de condicions amb la resta de persones. Sí que ha de poder garantir que se'ls faciliten totes les eines necessàries per competir en igualtat de condicions.

Per això, és fonamental que els processos formatius i d'ocupació (de treball a la presó) estiguin perfectament alineats amb el mercat laboral, amb les demandes reals de les empreses, amb les necessitats professionals del mercat.

La integració de l'organisme encarregat de la reinsecció, el CIRE, al Departament d'Empresa i Treball dotaria el sistema de l'element normalitzador necessari per assumir una nova etapa en la seva evolució, facilitant-ne l'actualització mitjançant la definició de les polítiques a partir de criteris estrictament laborals i de la connexió directa amb la realitat del mercat laboral.

Especial rellevància adquireix aquesta visió a partir de la nova regulació legal definida per la Llei Orgànica 3/2022, de 31 de març, d'ordenació i integració de la Formació Professional, i la Llei 3/2023, d'Ocupació. Els serveis prestats pel CIRE, especialment pel que fa a la formació professional i la inserció (intermediació laboral), hauran de ser objecte d'una profunda revisió per adaptar-se a aquest nou paradigma.

A partir de la promulgació de la Llei d'ocupació, els serveis per a les persones que busquen feina, tot i no haver quedat configurats com a drets, han adquirit la condició de serveis garantits. Aquests serveis garantits son ¹²⁰⁰:

- ✓ Elaboració de perfil individualitzat pel disseny d'un itinerari, també personalitzat.
- ✓ Tutorització individual i assessorament continuat.
- ✓ Pla personalitzat adequat al perfil a través d'un acord d'activitat, amb detall de les accions a portar a terme, les alternatives laborals i d'emprenedoria, les actuacions de cerca de feina,
- ✓ Formació en el treball per l'adquisició efectiva o la millora de les competències i la millora de la capacitat de la inserció laboral.
- ✓ Assessorament per a l'autoocupació i l'emprenedoria.
- ✓ La intermediació laboral eficient, particularment per les persones en processos de recol·locació.
- ✓ Un canal, presencial o digital, de recepció dels serveis.
- ✓ Accés a treballs en qualsevol territori de l'Estat en igualtat de condicions.

¹²⁰⁰ Article 56 de la Llei 3/2023, d'Ocupació.

- ✓ Cerca de protecció social per al manteniment d'un nivell de vida digne durant el procés de recerca d'ocupació.
- ✓ Expedient laboral personalitzat únic.

Els serveis han de ser posats a disposició de les persones en condicions d'igualtat. Els principis d'igualtat i no discriminació “en l'accés i consolidació de la feina i desenvolupament professional” constitueixen principis rectors de les polítiques d'ocupació ¹²⁰¹.

Així, queda prohibida qualsevol discriminació “per motiu d'edat, sexe, discapacitat, salut, orientació sexual, identitat de gènere, expressió de gènere, característiques sexuals, nacionalitat, origen racial o ètnic, religió o creences, opinió política, afiliació sindical, així com per raó de llengua, dins de l'Estat espanyol o qualsevol altra condició o circumstància personal, familiar o social afavorint d'aquesta manera la cohesió social”.

Respecte de la formació professional, la llei orgànica 3/2022 ordena un sistema de formació professional “en què tota la formació sigui acreditable, acumulable i capitalitzable”, i en el que “tota la formació professional tindrà caràcter dual, en tant que es realitzarà entre el centre de formació i la empresa. Amb les adaptacions a cada sector productiu i a cada família de titulacions, tota la formació professional comptarà amb suficient formació en centres laborals, en dos intensitats en funció de les característiques del període de formació en el centre de treball” ¹²⁰².

Específicament, s'estableix la obligació de les administracions públiques competents, respecte de “les persones en situació de relació de subjecció especial” ¹²⁰³, i concretament “les persones que es trobin en situació de privació de llibertat” perquè aquestes persones tinguin “accés a una oferta de formació professional en els graus i modalitats presencial i virtual que es determinin a l'efecte”.

El desenvolupament reglamentari de la llei ¹²⁰⁴ ha concretat aquesta determinació, definint tota una modalitat “destinada a persones en situació de privació de llibertat” ¹²⁰⁵. Aquesta modalitat, que “s'ha de desenvolupar en el marc del (...) Reglament Penitenciari”, té per objectiu “garantir l'accés exclusivament a les persones en situació de privació de llibertat de formació professional que facilitin una millora de la seva qualificació professional i, conseqüentment, la seva inserció professional i social” ¹²⁰⁶.

Correspon en aquesta modalitat, al Ministeri de l'Interior, “excepte en el supòsit de les comunitats autònomes que hagin assumit competències en matèria penitenciària”, la planificació de la oferta i la seva impartició; i al Ministeri d'Educació i Formació Professional, l'autorització, seguiment, control i avaluació de la programació, i la verificació del compliment dels requeriments exigits en la seva regulació ¹²⁰⁷.

¹²⁰¹ Article 5 de la Llei 3/2023, d'Ocupació.

¹²⁰² Preàmbul de la Llei 3/2022, de la Formació Professional.

¹²⁰³ Article 72.2 de la Llei 3/2022, de Formació Professional.

¹²⁰⁴ Mitjançant Reial Decret 659/2023, de 18 de juliol, pel qual es desenvolupa la ordenació del Sistema de Formació Professional.

¹²⁰⁵ Secció Sisena del Reial Decret 659/2023.

¹²⁰⁶ Article 43 del Reial Decret 659/2023.

¹²⁰⁷ Article 44.1 del Reial Decret 659/2023.

Les ofertes formatives, que poden incorporar mòduls de formació complementària “idonis per a la millora de la empleabilitat del col·lectiu”, s’han d’impartir preferentment en forma presencial, “dins dels establiments penitenciaris o en altres llocs”, acreditats en qualsevol cas com a centres de Formació Professional en el Registre General de Centres del Sistema de Formació Professional. També s’autoritza la forma virtual “en circumstàncies justificades”; també poden incloure ofertes dirigides a persones amb necessitats educatives o formatives especials si estan obertes a persones amb discapacitat ¹²⁰⁸.

Es defineix també un model de finançament específic, mitjançant “la concessió directa de subvencions” que s’instrumenta amb “la formalització d’un conveni de col·laboració entre la unitat u òrgan del Ministeri d’Educació i Formació Professional que es determini i l’òrgan designat pel Ministeri de l’Interior”, tenint també present el que sigui d’aplicació respecte de “les comunitats autònomes que comptin amb competències en matèria penitenciària” ¹²⁰⁹.

D’altra banda, a Catalunya, la nova regulació sobre centres de formació professional integrada ¹²¹⁰ obre un nou escenari. Entre d’altres, la finalitat dels centres integrats és “respondre a les necessitats de formació i qualificació professionals de les persones al llarg de la vida i d’acord amb les necessitats del mercat laboral de Catalunya, mitjançant l’oferta dels serveis de formació professional i els que li són inherents; d’informació i orientació per a la trajectòria formativa i professional i assessorament a persones, empreses i institucions, i d’avaluació i acreditació de competències professionals, amb una perspectiva de gènere interseccional” ¹²¹¹.

En aquest nou paradigma, **el CIRE pot constituir-se en centre de formació professional integrada**, a partir de l’agrupació dels diferents en què ja imparteix la formació professional i la orientació laboral, incorporant i/o adaptant la resta de serveis requerits (acreditació de competències, o formulació d’itineraris formatius que facilitin les noves modalitats de titulació “C” i “D”, per exemple ¹²¹²), fent efectiva la integració de la formació professional impartida als centres penitenciaris i de justícia juvenil en el Sistema de la Formació Professional de Catalunya.

¹²⁰⁸ Article 44.3 del Reial Decret 659/2023.

¹²⁰⁹ Article 45 del Reial Decret 659/2023.

¹²¹⁰ Decret 137/2023, de 25 de juliol, dels centres de formació professional integrada, publicat al DOGC número 8967, de 27 de juliol de 2023.

¹²¹¹ Article 4.a) del Decret 137/2023.

¹²¹² Conforme a l’article 7 del Decret 137/2023.

BIBLIOGRAFIA

Aguilar Villuendas, V.J., “Los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad”, a IX Encuentros Andaluces de Servicios de Orientación y Asistencia Jurídica Penitenciaria. Cádiz, abril, 2017, pàg. 8.

Alós, R., Martín, A., Miguélez, F. y Gibert, F., “Serveix el treball penitenciari per a la reinsecció? Un estudi a partir del es opinions dels presos a les presons de Catalunya”, a Revista Española de Investigaciones Sociológicas, número 127, Barcelona, 2009, páginas 11-31.

Alós, R., Martín, A., Miguélez, F. y Gibert, F., “El treball a les presons de Catalunya”, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (Generalitat de Catalunya), Barcelona, setembre, 2006, pág. 47.

Alós, R., Martín, A., Miguélez, F. y Gibert, F., “Política de reinsecció i funcions del treball a les presons. El cas de Catalunya”, en Revista Política y Sociedad (Centro de Estudios QUIT), Vol. 46, número 1, 2009, páginas 221-236.

Alós-Moner, R., Esteve, F., Jódar, P., Miguélez, F., Alcaide, V. i López, P., “La inserció laboral dels ex interns dels centres penitenciaris de Catalunya”, Centre d'Estudis Jurídics i de Formació Especialitzada (Generalitat de Catalunya), Barcelona, setembre, 2010.

Andrés Pueyo, A., “Quants presos retornen a la presó? Anàlisi i utilitat dels estudis de la reincidència delictiva”, al Butlletí de l'Associació de Tècnics d'Institucions Penitenciàries, núm. 31, Barcelona, 2015, pàg. 4.

Antón-Mellón, J. A., Álvarez, G. y Rothstein, P. A. (2017). “Populismo punitivo en España (1995-2015): presión mediática y reformas legislativas”, a Revista Española de Ciencia Política, 43, 13-36. Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.43.01>.

Antón Oneca, J., “Historia del Código Penal de 1822”, en Anuario de derecho penal y ciencias penales, Tomo 18, Fasc./Mes 2, 1965.

Antón Oneca, J., “El Código Penal de 1870”, en Anuario de derecho penal y ciencias penales, Tomo 23, Mes 2, 1970. Páginas 229-252.

Añaños-Bedriañana, F., Lorente, L., Chávez-Torres, M., “Educació i reinsecció dels joves a la presó”, a Revista d'Educació Social, número 22, Barcelona, 2016, pàgs. 262-277.

Añaños-Bedriañana, F. i Jiménez, F., “Población y contextos sociales vulnerables: la prisión y el género al descubierto”, a Papeles de Población, Vol. 22, número 87, Toluca, gener-març 2016.

Arenal, C., “Estudios penitenciarios”, Imprenta de T. Fortanet, Madrid, 1877.

Arendt, H., “Els orígens del totalitarisme”, edició original 1951. Alianza Editorial, Madrid, 2011.

Arribas, E., “El régimen cerrado en el sistema penitenciario español”. Ministerio del Interior. Secretaría General Técnica, 2010. Primer Accésit Premio Nacional Victoria Kent 2009.

Barrena, G., “El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, Fascículo 3, México, 2012. Página 20.

Baucells, J, Guardiola, M.J. y Cardona, A., “La justícia restaurativa a la presó: és possible a la delinqüència econòmica?”, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Generalitat de Catalunya, 2022.

Beccaria, C., “De los delitos y de las penas”, 1764. Versió d’Alianza Editorial, Madrid, 2004.

Bentham, J., “El Panóptico”, 1791.

Bentham, J., “Tratado de legislación civil y penal”, 1802.

Brandariz, J.A., “La evolución del sistema penitenciario español, 1995-2014: Transformaciones de la penalidad y modificación de la realidad”, Revista Crítica Penal y Poder. 2015, nº 9, setembre (pp.1-31) OSPDH. Universitat de Barcelona.

Bueno Arús, F., “Novedades en el concepto de tratamiento penitenciario”, en Revista de Estudios Penitenciarios, número 252, Ministerio del Interior, 2006. Páginas 9 a 36.

Buil Gil, D., “Introducción al estudio del miedo al delito: Principios teóricos”, Archivos de Criminología, Seguridad privada y Criminalística”, Any 4, vol. VII agost-desembre 2016. Pàgs. 42-55.

Burgos, F., “Evolución histórica de la legislación penitenciaria Española”, en Anales de la Universidad de Cádiz, número 11, 1996. Páginas 253 a 266.

Bustamante, J., “Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la Sociedad tecnológica”, a Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación, OEI para la Ciencia y la Cultura, Número 1, setembre-desembre, Madrid, 2001.

Carlen, P., “Contra la rehabilitación: en defensa de una justicia restaurativa”, Revista Crítica Penal y Poder nº 9, Setembre 2015, pàgines 91-101. Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos Universitat de Barcelona.

Caro, F., “John Howard y su influencia en la reforma penitenciaria europea de finales del siglo XVIII”, Revista EGUZKILORE, número 27. San Sebastián, 2013, páginas 149-168.

Carrillo, J.A., “Soberanía de los estados y derechos humanos en derecho internacional contemporáneo”, Ed. Tecnos, 2001. Páginas 31 y 32.

Casanova Aguilar, I., “Mandato resocializador de las penas privativas de libertad y permisos de salida penitenciarios”, a Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia, Universidad de Almería, Desembre 2014.

Castellà, S., “Cap a un nou dret de gents ? El principi de dignitat de la persona com a precursor d’un nou dret internacional”, Col·lecció Reial Acadèmia Europea de Doctors, Barcelona, juny, 2016.

Cercós, R., “Las influencias krausistas en el pensamiento de Concepción Arenal y Victoria Kent: la lucha por la reforma de las prisiones femeninas”, en “El largo camino hacia una educación inclusiva: la educación especial y social del siglo XIX a nuestros días: XV Coloquio de Historia de la Educación”, Pamplona-Iruñea, 29, 30 de junio y 1 de julio de 2009, Páginas 57-68. Universidad Pública de Navarra/Nafarroako Unibertsitate Publikoab.

Cervelló, V., "El sentido actual del principio constitucional de reeducación y reinserción social", en *Presente y futuro de la Constitución española de 1978*, Universidad de Valencia, 2005. Páginas 217 a 233.

Cervelló, V., "Libertad condicional y sistema penitenciario", Tirant Lo Blanch, Valencia, págs. 69 - 70.

Cervelló, V. "Mujer, prisión y no discriminación: del legado de Concepción Arenal a las Reglas de Bangkok". *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XLI. Pàgines 551 a 591. 2021.

Checa, N., "El sistema penitenciario. Orígenes y evolución histórica", Universidad de Alcalá de Henares, enero, 2017, págs. 135-136.

Cid, J., Ordóñez, E., Pedrosa, A., i Ibáñez, A., "La família com a catalitzadora del procés de desistiment i reincidència", Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, 2019.

Cid, J., La libertad condicional. ¿Está en Europa la solución?", *Revista InDret*, 04/2021, Barcelona, 2021. Pàgines 280 a 308.

Crespi, M., i Mikulic, M., "Estudio de la reinserción social de liberados condicionales des de un enfoque psicosocial", a la *Revista Española de Investigación Criminológica* núm. 12, Universidad de Buenos Aires, març, 2014, pàg. 26.

De Diego, J.L., "El derecho a la intimidad de las personas reclusas", Ministerio del Interior – Secretaria General Técnica, Madrid, 2016.

De la Cuesta Arzamendi, J.L., "El Trabajo de los internos en el derecho penitenciario español", páginas 205-244.

De la Cuesta Arzamendi, JL, "El principio de humanidad en derecho penal", a *Eguzkilore – Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, núm. 23, Sant Sebastià, desembre, 2009, pàg. 210.

Del Pozo, F.J., "Reinserción laboral de las mujeres en prisión. Feminización de la pobreza en las reclusas y el tratamiento sociolaboral penitenciario", en "En prisión Realidades e intervención socioeducativa y drogodependencias en mujeres", Ediciones Narcea, S. A., pàgines 118 a 127.

Díez Ripollés, J.L., "El nou model penal de la seguretat ciutadana", *Revista electrònica de Ciència Penal i Criminologia*, 2004. Pàg. 39.

Du Boys, A., "Historia del Derecho penal de España", Imprenta de J.M. Pérez, Madrid, 1872, Páginas 146, 220 y 222.

Enjuanes, J. y Morata, T., "Modelos penitenciarios educativos como base del éxito en la reinserción social de las personas privadas de libertad", en *Boletín Criminológico del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología*, núm. 187, 2019.

Fabra, N, Heras, P. i Fuertes, S., "La Reinsecció social post penitenciària: un repte per a l'educació social", a *Revista d'Educació Social, Consell General de Col·legis Oficials d'Educadors i Educadors Socials*, número 22, gener, 2016, pàgs. 143-157.

Fabra, N, Heras, P. i Fuertes, S., “Inserció laboral de persones que compleixen mesures penals”, a Revista d'Educació Social, número 22, Barcelona, 2016, pàgs. 182-198.

Fernández Bermejo, D., “Del sistema progresivo a la individualización científica. La elaboración de la Ley General Penitenciaria y la relevancia del bienio 1978-1979 en el derecho penitenciario”. ADPCP, Vol. LXXII, 2019. Páginas 484-519.

Fernández Bermejo, D., “La finalidad constitucional de la reeducación y reinserción, ¿un derecho fundamental o una orientación política hacia el legislador español?”, a Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tom LXVII, Ministerio de Justicia, Madrid, 2014.

Fromm, E., “El miedo a la libertad”, Editorial Planeta, 1947 (edició 1980), pàg. 302.

Fromm, E. “Del ser al tener”, Editorial Paidós, Barcelona, 1991. Página 68.

Gaudín, F., “Crónica de la vida de John Howard, alma mater del derecho penitenciario”, ADPCP, VOL. LVIII, 2005, páginas 95 a 170.

García Cavero, P., “Sobre la función de la pena”, a Revista Jurídica Online Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, juny, 2006.

García Rosauro, G., “La aplicación del Código Penal de 1928 en la provincia de Murcia: acercamiento a una tipología de la delincuencia murciana en los últimos años de la dictadura de Primo de Rivera”, en Murgetana, Número 126, Año LXIII, 2012. Páginas 79-90.

García Valdés, C., “Derecho penitenciario militar: una aproximación histórica”, en Anuario de derecho penal y ciencias penales, Tomo 39, Fasc./Mes 3, 1986. Páginas 771 a 836.

García Valdés, G., “La codificación penal y las primeras recopilaciones legislativas complementarias”, AHDE, tomo LXXXII, 2012. Páginas 60 a 63.

García Valdés, C., “Semblanza política y penitenciaria de Victoria Kent”, Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, 1987, Páginas 573-578.

García Valdés, C., “La legislación penitenciaria española: orígenes y Ley Orgánica General Penitenciaria”, a Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Vol. LXVIII, 2015. Pàgina 67.

García Valdés, C., “Recuerdos de memoria: como se elaboró la Ley Orgánica General Penitenciaria”, Revista de Estudios Penitenciarios, Madrid, número Extra-2019.

Gargallo, L., “El sistema penitenciario de la Segunda República. Antes y después de Victoria Kent (1931-1936)”, Primer Accésit Premio Nacional Victoria Kent 2010, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior. Página 43.

Garrido, V., “La Prevención de la delincuencia en Europa y España: Los retos pendientes”, Revista de Derecho Penal y Criminología, 3a Época, número 3 (2010), pàgs. 377-408.

Giménez Martínez, M.A., “Las Comisiones de Investigación en las Cortes Constituyentes (1977-1979)”, a Revista de Estudios Políticos (nueva época), Núm. 167, Madrid, gener-març (2015), pàgs. 133-164.

González Collantes, T., “Las penas de encierro perpetuo desde una perspectiva histórica”, en Foro, Nueva época, vol. 18, núm. 2, 2015. Página 57.

González Collantes, T., “La posición a asignar a la resocialización en el marco de la teoría de la pena a partir de la declaración contenida en las Constituciones de Italia y España”, *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXVII (2017).

González Collantes, T. “El mandato resocialitzador del artículo 25.2 de la Constitución. Doctrina y Jurisprudencia”. Tirant Lo Blanch, València, 2017.

Hedhili-Azéma, H., “La réforme « Amor » de l’administration pénitentiaire - mai 1945”, en “L’administration pénitentiaire, 1945, 1975, 2015 (...)”. Páginas 35 y 36.

Howard, J., “El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales”, publicat en 1777.

Ibáñez, A., i Pedrosa, A., “El paper de les famílies a la reinsecció de les persones que surten de presó”, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Barcelona, novembre, 2017, pàgs. 5-6.

Iturbe, N. i Martínez, A., "L'acompanyament post penitenciari professional: una eina de suport per al retorn a la comunitat, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (Generalitat de Catalunya), Barcelona, novembre, 2017, pàg. 6.

Juan Albalade, J., “El trabajo en beneficio de la comunidad como alternativa a la prisión. Entre la aceptación y el rechazo”, *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Vol.67, nº 2, Mayo-Agosto, páginas 373-390, 2009.

Kant, E., “Filosofía de la Historia”, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2000, pàgines 25-37

Kensey, A., « Introduction à l’administration pénitentiaire, 1945, 1975, 2015. Naissance des réformes, problématiques, actualité”, Caroline Touraut (Coord.). Collection Travaux & Documents, número 84, Ministère de la Justice, Paris, 2017. Página 10.

Landa, J.M., “Prisión perpetua y de larga duración tras la LO 1/2015: ¿Derecho a la esperanza? Con especial consideración del terrorismo y del TEDH”, a *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 17-20, 2015.

Larrauri, E., “Antecedentes penales”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad* Nº 8, març – agost 2015, pàgines. 153-159.

Larrauri, E. i Jacobs, J.B., “Reinsecció laboral i antecedents penals”, a “*Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*”, 2011, núm. 13-09, pàgines 09:1-09:25

Lardizábal, M., “Discurso sobre las penas, contraído a las leyes de España para facilitar su reforma”, publicado en 1782.

Leganés, S., “Evolución histórica de clasificación penitenciaria”, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, Premio Nacional Victoria Kent, 2004.

López Melero, M., “Los derechos fundamentales de los presos y su reinsección social”, Universidad de Alcalá de Henares, maig, 2011, pàg. 137-138.

López Oliva, J.O., “La consagración del principio de seguridad jurídica como consecuencia de la Revolución Francesa de 1789”, *Revista Prolegómenos - Derechos y Valores*, Volumen XIV – Nº 28, Julio - Diciembre, páginas, 121 - 134, Bogotá, 2011.

López Rey, O., "El Código Penal de 1822: publicación, vigencia y aplicación", ADPCP, VOL. LXXI, 2018, Páginas 347 a 401.

Mapelli Caffarena, B., "El sistema penitenciario, los derechos humanos y la jurisprudencia constitucional", en Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, número 1. 1993. Páginas 427-444.

Mapelli Caffarena, "La crisis de nuestro modelo legal de tratamiento penitenciario", en Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología, número 2 Extraordinario, Octubre. San Sebastián, 1989. Páginas 99 a 112.

Mapelli Caffarena, B., "Las relaciones especiales de sujeción y el sistema penitenciario" en Estudios penales y criminológicos, número 16, 199. Páginas 281-326.

Mejía Cáez, M.R., "El derecho internacional de los derechos humanos, un nuevo concepto", en Revista Justicia, No. 32, Julio-Diciembre 2017, Universidad Simón Bolívar – Barranquilla. Páginas 38-63.

Mestre Delgado, E., "Utilización de los penados en el trabajo de laboreo de las minas de Almadén. Otra contribución de Salillas a la historia penitenciaria", Revista de Estudios Penitenciarios, número extra de juliol 2023 en homenatge a Rafael Salillas, editat per la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior, Madrid, 2023, pàgines 21 a 44.

Montero, E., "La reeducación y la reinserción social en la prisión: el tratamiento en el medio penitenciario español", a Revista d' Estudios Socioeducativos, Universidad de Cádiz, núm. 7, Cadis, setembre, 2019, pàg. 240.

Morillas, L., "La función de la pena en el estado social y democrático de derecho", a Revista Internacional de Doctrina i Jurisprudencia, número 4, Universidad de Almería, Almería, desembre, 2013.

Mir Puig, S., "Función de la pena y teoría del delito en el estado social y democrático de derecho", Casa Editorial, SA (Editorial Bosch), Barcelona 1982.

Ochoa Ruiz, N., "La dignidad humana como fundamento de la identidad europea: la labor del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la delimitación de la noción de la dignidad humana", Cuadernos Europeos de Deusto, número especial 02, Universidad de Deusto, Bilbao, febrer, 2019, pàgs. 203-225.

Peces Barba, G., "Los Derechos del Hombre en 1789. Reflexiones en el segundo centenario de la Declaración Francesa", Anuario de Filosofía del Derecho VI (1989), pàgines 57-128.

Pele, A., "Dignidad humana y Derecho de la Unión Europea: Vida y Biopolítica", en Revista Direito and Praxis, Vol. 8, núm. 4, Río de Janeiro, 2017, pàgs. 2516-2541.

Pérez Goldberg, P., "Mujer, cárcel y desigualdad: el caso chileno", a Revista Trayectorias Humanas Transcontinentales, número 3, abril 2018. <https://doi.org/10.25965/trahs.788>.

Pinatel, J., "Prison Chronicle", en Revista de Ciencia Criminal y Derecho Penal Comparado número 1, 1946. Página 142.

Redondo Illescas, S., "Individuos, sociedades y oportunidades en la explicación y la prevención del delito: Modelo del Triple Riesgo Delictivo (TRD)", Revista Española de Investigación Criminológica, número 6, 2008.

Ríos, J., "La mediación: Nuevos paradigmas de política criminal", a "Políticas sociales para abolir la prisión", Manzanos Bilbao, César (Coord.), Universidad del País Vasco, Vitoria Gasteiz, novembre 2011.

Rodríguez Teijeiro, D., "El sistema franquista de Redención de Penas por el Trabajo". Revista de Historia de las Prisiones, número 2, 2016. Páginas 185-205.

Rousseau, J., "El contracte social", publicat el 1762. Les cites corresponen a la publicació d' RBA Projectos Editoriales, SA, Madrid, 1983.

Rovira, M., "El estigma de los antecedentes penales en el mundo laboral. Un estudio experimental", Revista Española de Investigación Criminológica, número 15, 2017, pàgines 1–23. doi: 10.46381/reic.v15i0.107.

Roxin, C., "La teoría del delito en la discusión actual", Editora Jurídica Grijley, Lima, 2006.

Ruiz Resa, D., "El "derecho al trabajo" en las cárceles franquistas", Derechos y Libertades, número 35, junio 2016, páginas 265-305.

Salillas, R., "La vida penal en España", Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1888. Páginas 1 y 6, respectivamente.

Scarfó, F.J., "El derecho a la educación en las prisiones como garantía de la educación el derechos humanos", a Revista IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, núm. 36, Sant Josep, juliol-desembre, 2003, pàg. 11.

Segovia Bernabé, J.L., "En torno a la reinserción social y otras cuestiones penales y penitenciarias", a Anuario de la Escuela de Práctica Jurídica, número 1, 2006.

Schrijver, N., "Cincuenta años de Pactos Internacionales de Derechos Humanos. La mejora de la protección mundial de los Derechos Humanos salvando la brecha entre los Pactos", en NJCM-Bulletin: Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten, Vol. 41, Número 4, 2016. Páginas 457-464.

Soboul, A., "La Revolución Francesa", Ediciones Orbis, SA, Barcelona, 1981, páginas 62 y 139.

Solar, P., "¿Es el tratamiento penitenciario voluntario? Valoración de la cuestión a la luz de la prisión permanente revisable", en Anuario de Derecho Penal y Ciencia Penales, VOL. LXXI, 2018. Páginas 307 a 345.

Summers, L., "Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil", Revista de Derecho Penal y Criminología, 3a Época, núm. 1 (2009), pàg. 396.

Tamarit, J.M., "El sistema penitenciari català: fonament i exercici de la competència", en Revista d'Estudis Autònomic i Federals, número 23, Barcelona, abril, 2016, págs. 235-273.

Tamarit, J.M., "Política criminal con bases empíricas en España". Polít. Crim. núm. 3, 2007. A8, p. 1-16.

Tomuschat, C., "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", en United Nations Audiovisual Library of International Law, 2009. Pàgina 2.

Uncilla Galán, I., "La suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad después de la reforma del Código Penal por la LO 1/2015, de 30 de marzo", a Cuadernos Penales José María Lidón, núm. 12, Deusto Digital, 2016, a pàg. 68.

Urías, J., "El valor constitucional del mandato de resocialización", a Revista Española de Derecho Constitucional, Any 21, núm. 63, setembre-desembre 2001, pàg. 63.

Vega, A.M., (Coordinadora), "Los derechos humanos en la educación superior: enfoques pedagógicos innovadores a través del aprendizaje-servicio y del aprendizaje basado en competencias". ABDEM-Organització d'UN per a l'Educació, la Ciència i la Cultura, Logroño, 2017, pàg. 151

Vinyes Ribas, R., "Doblegar y transformar: la industria penitenciaria y sus encarceladas políticas. Tan sólo un examen". Estudios de H.^a contemporánea, número 29, Ediciones Universidad de Salamanca, 2011. Páginas 35-54.

Voltaire, "Cartas filosóficas", publicado en 1734.

Voltaire, "Tratado sobre la tolerancia", publicado en 1763.

Watson, T., "Trabajo y Sociedad: Manual introductorio a la sociología del trabajo industrial y de la empresa", Editorial Hacer SL, Barcelona, septiembre, 1995, pág. 94.

Yagüe Olmos, C. (2007). "Mujeres en prisión. Intervención basada en sus características, necesidades y demandas", Revista Española De Investigación Criminológica, 5, 1–23. <https://doi.org/10.46381/reic.v5i0.29>.

Yurrebaso, A. Picado, E., Guzmán, R. i Orgaz, B., "Factores de riesgo diferenciales entre hombres y mujeres en prisión", Boletín Criminológico, Instituto andaluz interuniversitario de Criminología (Sección Málaga), número 213, article 1/2022.

Zapico, M., "¿Un derecho fundamental a la reinserción social? Reflexiones sobre el artículo 25.2 de la CE", a Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, La Coruña, 2009, pàgs. 919-944.

Informes i altres documents

"Manual d' Introducció sobre la Prevenció de la Reincidència i la Reinserció social dels delinqüents", publicat per la UNODC a la Sèrie de Manuals de Justícia Penal, Viena, 2018.

Tercera Comissió sobre Prevenció del Delicte i Justícia Penal, Informe de desembre de 2015. Presentat davant de l'Assemblea General mitjançant Resolució A/70/490, de 4 de desembre de 2015.

Informe al Consell Econòmic i Social sobre el setè període de sessions de la Comissió de Drets Humans, celebrada a Ginebra del 16 d'abril al 19 de maig de 1951 adoptat mitjançant Resolució E/1992.

Informe anual del Comitè de Drets Humans a l'Assemblea General de les Nacions Unides, UN Doc. A / 49/40 vol. 1 (1994).

Informe A/HRC/11/8, de 2 d'abril de 2009, del Consell de Drets Humans.

Informe E/CN.4/2005/6, presentat pel Grup de Treball sobre la Detenció Arbitrària davant la Comissió de Drets Humans del Consell Econòmic i Social de Nacions Unides en el seu 61è període de sessions, l'1 de desembre de 2004.

Informe E/CN.4/2005/6/Add.3, presentat pel Grup de Treball sobre la Detenció Arbitrària davant la Comissió de Drets Humans del Consell Econòmic i Social de Nacions Unides en el seu 61è període de sessions, el 25 de novembre de 2004.

Informe de l'Alta Comissionada de les Nacions Unides per als Drets Humans aprovat per l'Assemblea General mitjançant una Resolució A/HRC/42/20, de 21 d'agost de 2019.

Informe del Director General de la UNESCO sobre la participació de l'organisme a la Conferència Mundial de Viena de 1993., 27 C/116, emès a París el 20 d'octubre de 1993.

Informe A/HRC/11/8, de 2 d'abril del 2009, del Relator Especial sobre el Dret a l'Educació "Promoció i protecció de tots els Drets Humans, Civils, Polítics, Econòmics, Socials i Culturals, inclòs el Dret al Desenvolupament . El dret a l'educació de les persones privades de llibertat".

Informe del Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i Tractes o Penes Inhumans o Degradants al Govern Espanyol sobre la visita a Espanya realitzada del 14 al 28 de setembre del 2020. Informe CPT/Inf (2021) 27.

Informe del Comitè contra la Tortura, Cinquanta-tresè període de sessions, Suplement No. 44 (A/53/44), de 16 de setembre de 1998.

Informe del Subcomitè sobre Prevenció de la tortura i els maltractaments contra dones privades de llibertat, adoptat mitjançant una Resolució CAT/OP/27/1, de 18 de gener de 2016.

Quart Informe del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura, adoptat en el 46è període de sessions del Comitè contra la Tortura, del 9 de maig al 3 de juny de 2011.

Sisè informe anual del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura, adoptat a la Resolució CAT/C/50/2, de 23 d'abril de 2013.

Setè informe anual del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura, adoptat en Resolució CAT/C/52/2, de 20 de març de 2014.

Novè informe anual del Subcomitè per a la Prevenció de la Tortura i Altres Tractes o Penes Cruels, Inhumans o Degradants, adoptat mitjançant Resolució CAT/C/57/4, de 22 de març de 2016.

Informe del Comitè contra la Desaparició Forçada, adoptat en Resolució A/76/56, en el 19è període de sessions, del 7 de setembre al 25 de novembre de 2020, i 20è període de sessions, del 12 d'abril al 7 de maig de 2021.

Informe “Morts a les presons”, del Relator Especial sobre les execucions extrajudicials, sumàries o arbitràries. Consell de Drets Humans, adoptat mitjançant Resolució de la Assemblea General de Nacions Unides A/HRC/53/29, 53è període de sessions, del 19 de juny al 14 de juliol de 2023.

Informe sobre “Persones grans en detenció. Un marc per al monitoratge preventiu”, de Penal Reform International, en col·laboració amb l'Associació per a la Prevenció de la Tortura, publicat el juny del 2021. ISBN: 978-1-909521-86-5.

Informe sobre Promoció efectiva de la Declaració sobre els Drets de les Persones Pertanyents a Minories Nacionals o Ètniques, Religioses i Lingüístiques, aprovat per l'Assemblea General de Nacions Unides mitjançant una Resolució A/70/212, de 30 de juliol de 2015.

U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, “The Use and Impact of Correctional Programming for Inmates on Pre- and Post-Release Outcomes”, Juny 2017, Minnesota Department of Corrections.

Informe elaborat per N. James pel Congressional Research Service, “Offender Reentry: Correctional Statistics, Reintegration into the Community, and Recidivism”, 7-5700, www.crs.gov, RL34287, 12 de gener de 2015.

Informe a l'Avantprojecte de Llei Orgànica per la qual es modifica la Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal, Consejo General del Poder Judicial, aprovat a la Sessió de Plenari de 16 de gener de 2013.

Informe “Principis fonamentals de les Regles Mandela. Un enfocament regional de gestió i infraestructura penitenciària a Llatinoamèrica”, elaborat amb motiu del III Taller de Gestió i Infraestructura Penitenciària, celebrat al Municipi de Jiutepec, Estat de Morelos, Mèxic, els dies 24 a 27 d'abril de 2018, coorganitzat pel Comitè Internacional de la Creu Roja i l'Òrgan Administratiu Desconcentrat de Prevenció i Readaptació Social de Mèxic (OADPRS).

Informe sobre pobresa i drets humans a les Amèriques, Comissió Interamericana de Drets Humans, Resolució OEA/Ser.L/V/II.164, de 7 de setembre de 2017.

Informe sobre els drets humans de les persones privades de llibertat a les Amèriques, Comissió Interamericana de Drets Humans, Resolució OEA/Ser.L/V/II., de 31 de desembre de 2011.

Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, “La estancia en prisión: Consecuencias y Reincidencia”.

Fact Sheet No.15 (Rev.1), Derechos humanos derechos civiles y políticos: El Comité de Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (ACNUDH), 2005.

Revista “La justicia de Franco. Redención de penas por el trabajo”, Editora Reconstrucción, Enero 1940.

El model de rehabilitació a les presons catalanes, Direcció General de Serveis Penitenciaris, Generalitat de Catalunya, juliol, 2011.

Àrea d'Investigació i Formació en Execució Penal del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, “Taxa de reincidència penitenciària”, , Departament de Justícia (Generalitat de Catalunya), editat a Barcelona el juny de 2015.

Libro Blanco: El trabajo en las prisiones europeas, Grupo de Trabajo Prison Work, CIRE – EQUAL
– FSE Barcelona, 2006.

Federación de Servicios a la Ciudadanía de CCOO, “El trabajo de las personas privadas de libertad: perspectiva sindical”, CCOO, Madrid, mayo, 2016.



UNIVERSITAT
ROVIRA i VIRGILI